



<i>Recht und Politik des Wettbewerbs</i>	<i>RPW</i>
<i>Droit et politique de la concurrence</i>	<i>DPC</i>
<i>Diritto e politica della concorrenza</i>	<i>DPC</i>

2005/5

ISSN 1421-9158

© Copyright by:

Wettbewerbskommission

CH-3003 Bern
(Herausgeber)

Vertrieb:
BBL
Vertrieb Publikationen
CH-3003 Bern

[www.bbl.admin.ch/
bundespublikationen](http://www.bbl.admin.ch/bundespublikationen)

Preis Einzelnummer:
CHF 30.-
Preis Jahresabonnement:
CHF 104.-
(Form: 701.000.05/5)

ISSN 1421-9158

© Copyright by:

Commission de la con-
currence
CH-3003 Berne
(Editeur)

Vente:
OFCL
Diffusion publications
CH-3003 Berne

[www.bbl.admin.ch/
bundespublikationen](http://www.bbl.admin.ch/bundespublikationen)

Prix au numéro:
CHF 30.-
Prix de l'abonnement annuel:
CHF 104.-

ISSN 1421-9158

© Copyright by:

Commissione della con-
correnza
CH-3003 Berna
(Editore)

Vendita:
UFCL
Distribuzione pubblicazioni
CH-3003 Berna

[www.bbl.admin.ch/
bundespublikationen](http://www.bbl.admin.ch/bundespublikationen)

Prezzo per esemplare:
CHF 30.-
Prezzo dell'abbonamento:
CHF 104.-

<i>Recht und Politik des Wettbewerbs</i>	<i>RPW</i>
<i>Droit et politique de la concurrence</i>	<i>DPC</i>
<i>Diritto e politica della concorrenza</i>	<i>DPC</i>

2005/5

Publikationsorgan der schweizerischen Wettbewerbsbehörden. Sammlung von Entscheidungen und Verlautbarungen zur Praxis des Wettbewerbsrechts und zur Wettbewerbspolitik.

Organe de publication des autorités suisses de concurrence. Recueil des décisions et communications sur le droit et la politique de la concurrence.

Organo di pubblicazione delle autorità svizzere in materia di concorrenza. Raccolta di decisioni e comunicazioni relative al diritto e alla politica della concorrenza.

Februar/février/febbraio 2006

Systematik	A	Tätigkeitsberichte
	A 1	Wettbewerbskommission
	A 2	Preisüberwacher
	B	Verwaltungsrechtliche Praxis
	B 1	Sekretariat der Wettbewerbskommission
	1	Vorabklärungen
	2	Empfehlungen
	3	Stellungnahmen
	4	Beratungen
	5	BGBM
	B 2	Wettbewerbskommission
	1	Vorsorgliche Massnahmen
	2	Untersuchungen
	3	Unternehmenszusammenschlüsse
	4	Sanktionen
	5	Andere Entscheide
	6	Empfehlungen
	7	Stellungnahmen
	8	BGBM
	9	Diverses
	B 3	Rekurskommission für Wettbewerbsfragen
	B 4	Bundesgericht
	B 5	Bundesrat
B 6	Preisüberwacher	
B 7	Kantonale Gerichte	
C	Zivilrechtliche Praxis	
C 1	Kantonale Gerichte	
C 2	Bundesgericht	
D	Entwicklungen	
D 1	Erlasse, Bekanntmachungen	
D 2	Bibliografie	
E	Diverses	

Systématique	A	Rapports d'activité
	A 1	Commission de la concurrence
	A 2	Surveillance des prix
	B	Pratique administrative
	B 1	Secrétariat de la Commission de la concurrence
		1 Enquêtes préalables
		2 Recommandations
		3 Préavis
		4 Conseils
		5 LMI
	B 2	Commission de la concurrence
		1 Mesures provisionnelles
		2 Enquêtes
		3 Concentrations d'entreprises
		4 Sanctions
		5 Autres décisions
		6 Recommandations
		7 Préavis
		8 LMI
		9 Divers
	B 3	Commission de recours pour les questions de concurrence
	B 4	Tribunal fédéral
	B 5	Conseil fédéral
B 6	Surveillant des prix	
B 7	Tribunaux cantonaux	
C	Pratique des tribunaux civils	
C 1	Tribunaux cantonaux	
C 2	Tribunal fédéral	
D	Développements	
D 1	Actes législatifs, communications	
D 2	Bibliographie	
E	Divers	

<i>Sistematica</i>	A	<i>Rapporti d'attività</i>
	A 1	Commissione della concorrenza
	A 2	Sorveglianza dei prezzi
	B	<i>Prassi amministrativa</i>
	B 1	Segreteria della Commissione della concorrenza
	1	Inchieste preliminari
	2	Raccomandazioni
	3	Preavvisi
	4	Consulenze
	5	LMI
	B 2	Commissione della concorrenza
	1	Misure cautelari
	2	Inchieste
	3	Concentrazioni di imprese
	4	Sanzioni
	5	Altre decisioni
	6	Raccomandazioni
	7	Preavvisi
	8	LMI
	9	Diversi
	B 3	Commissione di ricorso in materia di concorrenza
	B 4	Tribunale federale
	B 5	Consiglio federale
B 6	Sorvegliante dei prezzi	
B 7	Tribunali cantonali	
C	<i>Prassi dei tribunali civili</i>	
C 1	Tribunali cantonali	
C 2	Tribunale federale	
D	<i>Sviluppi</i>	
D 1	Atti legislativi, comunicazioni	
D 2	Bibliografia	
E	<i>Diversi</i>	

*Inhaltsübersicht / Sommaire / Indice**2005/5***A** *Tätigkeitsberichte*
Rapports d'activité
*Rapporti d'attività***A 2** *Preisüberwacher*
Surveillant des prix
Sorvegliante dei prezzi

- | | | |
|----|-----------------------|-----|
| 1. | Jahresbericht 2005 | 732 |
| 2. | Rapport annuel 2005 | 763 |
| 3. | Rapporto annuale 2005 | 794 |

A *Tätigkeitsberichte*
Rapports d'activité
Rapporti d'attività

A 2 *Preisüberwacher*
Surveillant des prix
Sorvegliante dei prezzi

A 2	1. <i>Jahresbericht des Preisüberwachers</i>
------------	---

I.	<i>EINLEITUNG UND ÜBERBLICK</i>	734
	1. <i>Geschäftsvolumen</i>	734
	2. <i>Überblick über erfolgreiche Interventionen</i>	734
	3. <i>Pendente Dossiers und Fälle ohne Preissenkungserfolg</i>	736
	4. <i>Hochpreisinsel – ein systemisches Problem</i>	737
II.	<i>AUSGEWÄHLTE THEMEN</i>	740
	1. <i>Administrierte Preise</i>	740
	2. <i>Inputpreise Landwirtschaft</i>	740
	3. <i>Cassis de Dijon Prinzip und Parallelimporte</i>	741
	4. <i>Medikamentenpreise</i>	742
	4.1 <i>Preisvergleich Schweiz – Deutschland</i>	742
	4.2 <i>20-Punkte-Massnahmenpaket</i>	743
	4.3 <i>Massnahmen BAG</i>	743
	5. <i>Leistungsorientiertes Abgeltungssystem für Apotheker</i>	744
	5.1 <i>Vorlage</i>	744
	5.2 <i>Beurteilung und Empfehlung</i>	744
	5.3 <i>Entscheid des Bundesrates</i>	744
	6. <i>Pflegeheime</i>	745
	6.1 <i>Pflegekosten zu Lasten der Krankenversicherung</i>	745
	6.2 <i>Übergangsbestimmung</i>	745
	6.3 <i>Vorschriften über den Tarifschutz</i>	745
	7. <i>Berner Katarakttarife</i>	745
	7.1 <i>Tarifverträge über die Entschädigungen</i>	746
	7.2 <i>Tarifempfehlungen der Preisüberwachung</i>	746
	7.3 <i>Entscheid des Regierungsrates</i>	746
	7.4 <i>Ausblick</i>	746
	8. <i>Laboranalysen</i>	746
	8.1 <i>Untersuchung der Preisüberwachung</i>	746
	8.2 <i>Empfehlung ans EDI</i>	747
	8.3 <i>Senkung des Taxpunktwertes</i>	747

9. Stromtarife	747
9.1 Preissenkungen	747
9.2 Elektrizitätspreise in der Romandie	747
9.3 Elektrizitätswerk Stadt Zürich	748
9.4 Hängige Fälle	748
10. Wasser- und Abwassergebühren	748
10.1 Kanton Bern	748
10.2 Kanton Luzern	749
10.3 Kanton Zürich	749
11. Posttarife 2006	749
11.1 Marktliberalisierung	749
11.2 Beabsichtigte Tarifierhöhungen	750
11.3 Analysen und Resultate	750
11.4 Einvernehmliche Regelung	750
12. Buchpreise	750
12.1 Preisüberprüfung	751
12.2 Preisanpassungen	751
12.3 Neues Modell	751
12.4 Weiteres Verfahren	751
III. STATISTIK	752
1. <i>Hauptdossiers</i>	752
2. <i>Untersuchungen gemäss Art. 6 ff. PüG</i>	753
3. <i>Behördlich festgesetzte, genehmigte oder überwachte Preise gemäss Art. 14 und 15 PüG</i>	754
4. <i>Publikumsmeldungen</i>	758
IV. GESETZGEBUNG UND PARLAMENTARISCHE VORSTÖSSE	761
1. <i>Verfassung</i>	761
2. <i>Gesetzgebung</i>	761
2.1 Gesetze	761
2.2 Verordnungen	761
3. <i>Parlamentarische Vorstösse</i>	761
3.1 Motionen	761
3.2 Postulate	762
3.3 Interpellationen	762
3.4 Anfragen	762

I. EINLEITUNG UND ÜBERBLICK

1. Geschäftsvolumen

Die Preisfrage ist derzeit in der breiten Wirtschaftspublizistik und in der Bürgerdiskussion von allen wirtschaftlichen Fragen wohl das wichtigste, meist behandelte Thema. Das gestiegene Preisbewusstsein findet seinen Ausdruck auch in der wachsenden Zahl von Preisbeschwerden (sog. Publikumsmeldungen PM) bei der Preisüberwachung. Im Jahr 2005 sind bei der Preisüberwachung 1'395 schriftliche Publikumsmeldungen eingegangen, im Vorjahr waren es 953. Dies entspricht einer Zunahme von 46 Prozent innerhalb eines Jahres, resp. praktisch einer Verdoppelung innerhalb von zwei Jahren (von 2003 bis 2005). Jede Publikumsmeldung wird von der Preisüberwachung einzeln bearbeitet und individuell beantwortet. Gewiss hat auch die vom Preisüberwacher verstärkte Publizität zum Anstieg der Beschwerdetätigkeit beigetragen. Die Neue Zürcher Zeitung hat uns, nicht unberechtigt, als „Klagemauer des helvetischen Geldbeutel“ bezeichnet. Oft treffen bei der Klagemauer auch Beschwerden ein, die nicht in die Zuständigkeit

des Preisüberwachers fallen. In solchen Fällen werden die Beschwerden verwaltungsintern an die zuständigen Instanzen (z.B. an das seco) weitergeleitet, oder die Beschwerdeführer/innen an die externen Ombudsstellen verwiesen.

Die Bearbeitung der 1'395 Publikumsmeldungen bedeutete eine starke Arbeitslast für die gleichgebliebene Zahl von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Das Team der Preisüberwachung umfasst derzeit 17 Mitarbeitende mit 14 Vollzeitstellen. Die 1'395 Preisbeschwerden aus dem Publikum des Jahres 2005 verteilen sich thematisch über Dutzende von Einzelbereichen. Die fünf wichtigsten Sachbereiche mit Publikumsmeldungen betrafen: **Gesundheitswesen** 172 (davon 142 Medikamentenpreise), **Kabelfernsehen** (169, besonders Kanalmigration von analog zu digital), **Telekommunikation** (164, besonders Swisscom und Handy-Tarife), **Energieversorgung** (96) sowie **öffentlicher Verkehr** (86, besonders Libero-Tarifverbund Bern).

Dossierstatistik (Überblick)

Im Jahr 2005 sind von der Preisüberwachung folgende Dossiers empfangen und bearbeitet worden:

- 1'395 Preisbeschwerden aus dem Publikum (Publikumsmeldungen, Zuwachs gegenüber dem Vorjahr: 46 Prozent),
- 266 Meinungsäusserungen (Zuschriften mit Stellungnahmen),
- 175 Anfragen (Anfragen aus dem Publikum),
- 212 Obligatorische Meldungen (Preismeldungen von Ämtern, Gemeinden und Kantonen gemäss Art. 14 und 15 PÜG),
- 9 Fälle gemäss Art. 6 PÜG (mit Entscheidrecht des Preisüberwachers),
- weiterer Geschäftsverkehr mit Medien, für Voruntersuchungen, eigene Beobachtungen, eigene Dossiers,
- 30 Business-Auftritte des Preisüberwachers (Referate vor Verbänden, Business-Clubs, Fachorganisationen) und über 30 weitere öffentliche Publikumsauftritte, sowie Medienarbeit mit neuem Newsletter,
- Konsultationen zur Gesetzgebung und zu parlamentarischen Vorstössen.

2. Überblick über erfolgreiche Interventionen

Der Preisüberwacher stellte im Februar 2005 vier Prioritätsthemen zur vertieften Überprüfung für das Jahr 2005 vor, nämlich: 1. **Medikamentenpreise**, 2. **Agrarinputpreise**, 3. **Elektrizitätstarife** und 4. **administrative Preise** (u.a. konzeptionelle Bearbeitung).

Im Folgenden stellen wir die getätigten, erfolgreichen Interventionen der Preisüberwachung zunächst in diesen vier Prioritätsbereichen summarisch dar, anschliessend folgt eine zusammenfassende Erfolgsbilanz in den weiteren Bereichen. Im darauffolgenden Abschnitt wird allerdings auch eine Bilanz von bisher erfolglosen Engagements folgen. Ausgewählte Themen werden sodann im Teil II vertieft analysiert und beschrieben.

Preise für Medikamente, Medizinalprodukte und Laboranalysen

Bei Medikamentenpreisen besteht auf Grund der eingegangenen Preisbeschwerden von Patientinnen und Patienten, aber auch von Ärzten und Spitälern ein grosses Unbehagen. Der aus dem Publikum aufge-

nommene und verwaltungsintern sowie politisch verstärkt zur Geltung gebrachte Druck hat zu einigen positiven Entscheiden der Behörden (des Bundesrats, des EDI und des BAG) geführt, deren Umsetzung aber erst im Jahr 2006 und danach kostenwirksam werden wird:

- Der **"Preissenkungsdeal"** vom September 2005 zwischen dem BAG und der Pharmabranche umfasst eine Senkung der Medikamentenkosten um 250 Mio. Fr. pro Jahr.
- Die Senkung der Entschädigungen um 10 Prozent für **Medizinalprodukte** (MiGel) und für **Laboruntersuchungen** (Analysenliste) durch das EDI bringt in Zukunft preisbedingte Kostensenkungen von 26 Mio. resp. 60 Mio. Fr., zusammen also jährlich 86 Mio. Fr.
- Die **Selbstbehalt-Erhöhung** der Patienten bei generikafähigen Originalpräparaten von 10 auf 20 Prozent durch den Bundesrat wird nach Einschätzung der Preisüberwachung zu einem stärkeren Preisbewusstsein bei Ärzten sowie

- Patienten und tendenziell zu mehr Generika-Gebrauch führen.
- Die von der Preisüberwachung geführte Preisvergleichsstatistik der **SL-Medikamente** weist - mit einigen Ausnahmen - eine starke Reduktion der Preisüberhöhung gegenüber Deutschland bei den seit 2004 **neu zugelassenen Medikamenten** aus, was zeigt, dass das konsequente Insistieren auf eine Preisangleichung an den Korb der europäischen Referenzländer langsam Früchte trägt.
 - Der Vertrag über die **Leistungsorientierte Apothekenabgeltung (LOA II)** ist vom Bundesrat im vergangenen Jahr auf Grund der Empfehlung des Preisüberwachers nur noch befristet bis Ende 2006 genehmigt worden, und zwar mit der Auflage, in der Zwischenzeit eine Lösung für die hart kritisierte Patientenpauschale zu finden.
 - Beim **Tamiflu** hat der Preisüberwacher eine Preisreduktion (resp. einen Zahlungsaufschub) für jene Packungen erreicht, die von den Spitälern und Gesundheitsinstitutionen als Pflichtlagerbestellung beschafft werden mussten. Bei Vorratskäufen von Privaten (Hamsterkäufen) haben wir zwar starke Preisüberhöhungen gegenüber dem Ausland festgestellt, aber auf ein Preissenkungsverfahren verzichtet, um den Aufruf der Gesundheitsbehörden nach Verzicht auf Hamsterkäufe nicht durch ein Preissenkungsverfahren zu durchkreuzen.

Die im vergangenen Jahr beschlossenen Preissenkungsmassnahmen des Bundesrates und des BAG zeigen, dass im zuständigen Departement der Wille zur Durchsetzung eines Kostensenkungsmanagements im Gesundheitsbereich vorhanden ist, was den Empfehlungen des Preisüberwachers sehr entgegenkommt (weitere Details siehe Teil II, Ziff. 4 und 5).

Agrarproduktionsmittel-Preise (Agrarinputs)

Die Preisüberwachung hat gravierende Fälle von vertraglich vereinbarten Gegengeschäften beseitigt und erzwungene Gegengeschäfte allgemein und hörbar als nicht rechtens deklariert (Gegengeschäfte sind "Knebelverträge" im Sinne von Bezugsbindungen der Landwirte bei der gleichen Absatzstelle, bei der Produkte, Gemüse etc. geliefert werden).

Mit einem **konzeptionellen Dossier** hat die Preisüberwachung die Problematik der überhöhten Preise von Agrarinputs zu Handen der Reform Agrarpolitik 2011 (AP 2011) formuliert.

Zwei Abklärungen zu den Futtermühle-Margen und zur Preisbildung von Pflanzenschutzmitteln (Syngenta) sind noch hängig (weitere Details siehe Teil II, Ziff. 2).

Elektrizitätstarife

Im Bereich der Elektrizitätstarife sind zahlreiche Beschwerden eingegangen und derzeit in Bearbeitung:

- Die Transparentmachung der **Stromtarife im Internet** durch die Preisüberwachung zeigte ihre Wirkung. Uns sind zahlreiche Fälle bekannt, bei welchen transparent gemachte Preisüberhöhungen lokal zu Reaktionen seitens Kunden oder in der Politik geführt haben.
- Bundesrat und Nationalrat folgten der Empfehlung der Preisüberwachung bei der Festlegung des **zukünftigen Berechnungsmodells der Durchleitungskosten** im Stromversorgungsgesetz (Anschaffungszeitwert anstelle von Wiederbeschaffungszeitwert).
- Im Weiteren wurden die Empfehlungen im Fall des EWZ Zürich befolgt. Konsumenten und Wirtschaft werden dadurch dauerhaft um jährlich 12 und in den nächsten drei Jahren gar um jährlich rund 40 Millionen zusätzlich entlastet. Im Fall der SIG Genève wird die Preisüberwachung im Januar 2006 eine Empfehlung abgeben.
- Ende 2005 noch hängig waren:
 - Die Beschwerden der Städte Interlaken, Biel und Thun gegen die BKW wegen Durchleitungstarifen,
 - die Beschwerde der Wasserwerke Zug WWZ gegen CKW und NOK wegen Energiepreisen und Leistungsverrechnung,
 - Preisüberprüfungen betreffend Romande Energie und ENSA wegen Stromwiederverkaufspreisen.

Die Strompreise werden im Jahr 2006 prioritär weiterbehandelt werden. Es hat sich in mehreren Fällen gezeigt, dass der von der Weko erwirkte Zugang Dritter zum Netz (third party access) durch überhöhte Durchleitungstarife effektiv verhindert werden kann (weitere Details Teil II, Ziff. 9).

Administrierte Preise

Mit **einem Inventar und einer Typologie aller behördlich festgelegten oder beeinflussten Preise** hat die Preisüberwachung konzeptionelle Arbeiten im Auftrag des Bundesrates und des Chefs EVD durchgeführt (Details siehe Teil II, Ziff. 1).

Selbstverständlich gehören auch die Analyse und Bearbeitung zahlreicher Publikumsmeldungen und von 212 obligatorischen Meldungen von Ämtern in Bund, Kantonen und Gemeinden zum Prioritätsthema der administrierten Preise, z.B. Wasser-, Abwasser-, Kehrichtgebühren, Passgebühren usw. (siehe ausgewählte Beispiele von Publikumsmeldungen, Teil III. Ziff. 4).

Posttarife

Die Postsendungen von 100-1'000g gehören ab Frühjahr 2006 neu zum liberalisierten Bereich. Die Post wollte eine Tarifierhöhung zur Überwälzung der Mehrwertsteuer. Die Preisüberwachung konnte die Post zur Übernahme der Mehrwertsteuer und zum

Verzicht der Posttarif-Erhöhung bewegen (Einsparsumme rund 30 Mio. Fr. pro Jahr; Details siehe Teil II, Ziff. 11).

Buchpreise

Nach langen Verhandlungen mit dem schweizerischen Buchhändler- und Verlegerverband SBVV werden die Preise der deutschsprachigen Bücher um zweimal zwei Prozent sinken (zwei Prozent am 1. Juli 2006, weitere zwei Prozent per 1. Juli 2007; Senkungspotential ca. 25 Mio. Fr.). Umgekehrt werden - nicht zuletzt auf Druck des Preisüberwachers - die deutschen Verleger in Zukunft auf die Überwälzung der deutschen Mehrwertsteuer von 7 Prozent auf die schweizerischen Buchhändler verzichten (Senkungspotential 15-20 Mio. Fr.; weitere Details Teil II, Ziff. 12).

Spital- und Pflegeheimtarife

- Der Bundesrat schützte in einem Grundsatzentscheid die Methodik der Preisüberwachung zur Spitaltarif-Überprüfung (präjudizielle Wirkung).
- Die Empfehlungen der Preisüberwachung zur Senkung / Festsetzung von Spitaltarifen wurden in mehreren Beschwerdefällen befolgt:
 - Klinik Gut, St. Moritz (Regierungsrat Kt. Graubünden)
 - Klinik Permanence, Katarakttarife (Bern)
 - Lindenhofspital, Katarakttarife (Bern)
 - Klinik Stephanshorn, St. Gallen
 - Physiotherapietarife Zürich, Kt. Zürich (Bundesratsentscheid)
- Für Tarife von Kataraktoperationen folgte die Berner Regierung der Empfehlung der Preisüberwachung zur Senkung, hoffentlich mit Signalwirkung (Katarakt = Routineoperation des Grauen Stars). Mehrere Tarif-Streitfälle sind noch hängig (weitere Details Teil II, Ziff. 6 und 7).

Kabelfernsehen

- Im Bereich der **Cablecom-Abonnementsgebühren** (Grundangebot) läuft immer noch die einvernehmliche Regelung vom Spätherbst 2004, befristet bis Ende 2006 (Kostensparnis rund 95 Mio. Fr. pro Jahr).
- Die **Cablecom** musste in über 20 Gemeinden auf Intervention der Preisüberwachung rund 750'000 Fr. an zu viel erhobenen Gebühren an die Abonnenten zurückzahlen (siehe Details weiter hinten, Teil III, Ziff. 4, AN 127/05).
- Das Problem des Zugangs zu Digitalkanälen im Cablecom-Grundangebot (Set-Top-Box) ist noch hängig. Die Preisüberwachung ist in dieser Frage zusammen mit der Weko beim zuständigen Departement UVEK vorstellig geworden.

Wasser-/Abwassergebühren

Auf Grund von Empfehlungen der Preisüberwachung wurden in zwei Kantonen und zahlreichen Gemeinden Preise gesenkt oder nicht erhöht:

- Abwasser Kanton Luzern: Korrektur kantonaler preistreibender Abschreibungs- und Finanzierungsvorschriften.
- Abwasser Kanton Bern: Korrektur kantonaler preistreibender Abschreibungs- und Finanzierungsvorschriften.
- Wasser Mühleberg: Senkung der Grundgebühren.
- Abwasser Stadt Bern: Senkung der Abwassertarife.
- Wasser Hausen a.A.: Senkung der Wassertarife.
- Wasser Rorschacherberg: Senkung der Wassertarife.
- Wasser Lausanne: Verzicht auf Tarifierhöhung.

Weitere Fälle sind hängig (weitere Details Teil II, Ziff. 10).

3. Pendente Dossiers und Fälle ohne Preissenkungserfolg

In einzelnen, schwierigen Dossiers sind die Empfehlungen der Preisüberwachung von den zuständigen Behörden nicht befolgt worden, so namentlich bei **Elektrizitätstarifen im Tessin** (AET), beim **Libero-Tarifverbund Bern-Solothurn** (Härtefall-Beseitigung) und bei einzelnen **Berner Gemeinden** bei Wassergebühren.

Bei den **Bücherpreisen** hat die Preisüberwachung zwar eine Preissenkung von zweimal zwei Prozent erwirkt, was in etwa den Einsparungen des Schweizer Buchhandels entspricht, der sich aus dem Wegfall der Deutschen Mehrwertsteuer von sieben Prozent auf dem Verlagspreis ergibt. Hingegen hat der Schweizerische Buchhändler- und Verlegerverband SBVV das Mindestpreismodell der Preisüberwachung abgelehnt. Dieses Modell wurde vom Preisüberwacher als Kompromiss zwischen Totalliberalisierung und Totalpreisbindung vorgeschlagen. Das letzte Wort hat allerdings der Gesetzgeber, bei dem der Preisüberwacher seine Vorschläge in die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats (Subkommission) eingebracht hat.

Was von den Empfehlungen und systemischen Vorschlägen der Preisüberwachung im Bereich der **Agrar-input-Preise** tatsächlich realisiert wird, wird erst durch die gesetzgeberische Beschlussfassung und den Vollzug der Agrarpolitik 2011 in den nächsten Jahren sichtbar und wirksam werden. Die Beseitigung der aufgedeckten Gegengeschäfte (Knebelverträge für Landwirte) ist allerdings sofort wirksam geworden.

Kein Erfolg war der Preisüberwachung bisher bei den Parallelimporten und bei Preisüberhöhungen durch

Importbehinderungen beschieden. Hier handelt es sich um systemisch wirksame Marktabschottungsphänomene, die nicht durch Behandlung von Einzelfällen flächenwirksam bekämpft werden können. Zwar hat die Preisüberwachung in Einzelfällen Abklärungen vorgenommen und bei den Akteuren Informationen eingeholt, so etwa bei Pflanzenschutzmitteln, bei Baumaterialien, Kinopreisen (insbesondere Verleihmieten von grossen internationalen Filmgesellschaften), Detailhandelsgütern und bei Medikamenten.

Häufig ist es schon schwierig, die preistreibenden Importbehinderungsfaktoren nur zu identifizieren. Es ist in Zukunft vor allem gesetzgeberische Arbeit nötig, um systemisch wirkende Marktabschottungspraktiken zu beseitigen. Wir gehen im nächsten Abschnitt auf diese konzeptionelle Frage ein.

4. Hochpreisinsel – ein systemisches Problem

Die Schweiz hat im Jahr 2005 für rund 140 Mia. Fr. Waren aus dem Ausland importiert. Bei einigen Gütergruppen wirkt ein klarer Importwettbewerb mit angewandten Weltmarktpreisen, so bei Erdölprodukten und Rohmaterialien. Doch bei Fabrikaten und Agrarprodukten, aber auch bei gewissen Dienstleistungen (z.B. Filmverleihmieten, Software) stellen wir Preisüberhöhungen gegenüber dem Ausland fest. Die durchschnittliche Preisüberhöhung in der Schweiz gegenüber europäischen Industrieländern ist durch verschiedene Untersuchungen dokumentiert worden¹. Sie wurde auch in den Untersuchungsbereichen der Preisüberwachung belegt (Medikamente: Teil II, Ziff. 4; Agrarinputs: Teil II, Ziff. 2). Die Überhöhung der ex-factory-Preise (Fabrikabgabepreise ohne Mehrwertsteuer und ohne Vertriebskosten) ist gegenüber Deutschland auf durchschnittlich 20 bis 30 Prozent zu schätzen, was eine Kostenüberhöhung bei allen Importwaren in der Grössenordnung von 25-30 Mia. Fr. pro Jahr ausmachen wird. Dabei werden die Lieferungen in die Schweiz durch Preisdiskriminierung des ausländischen Lieferanten schon teurer angesetzt und gleichzeitig Parallelimporte verhindert. Die Preisüberhöhung stellt also ein durch Marktsegmentierung entstandenes „Geschenk“ ans Ausland dar.

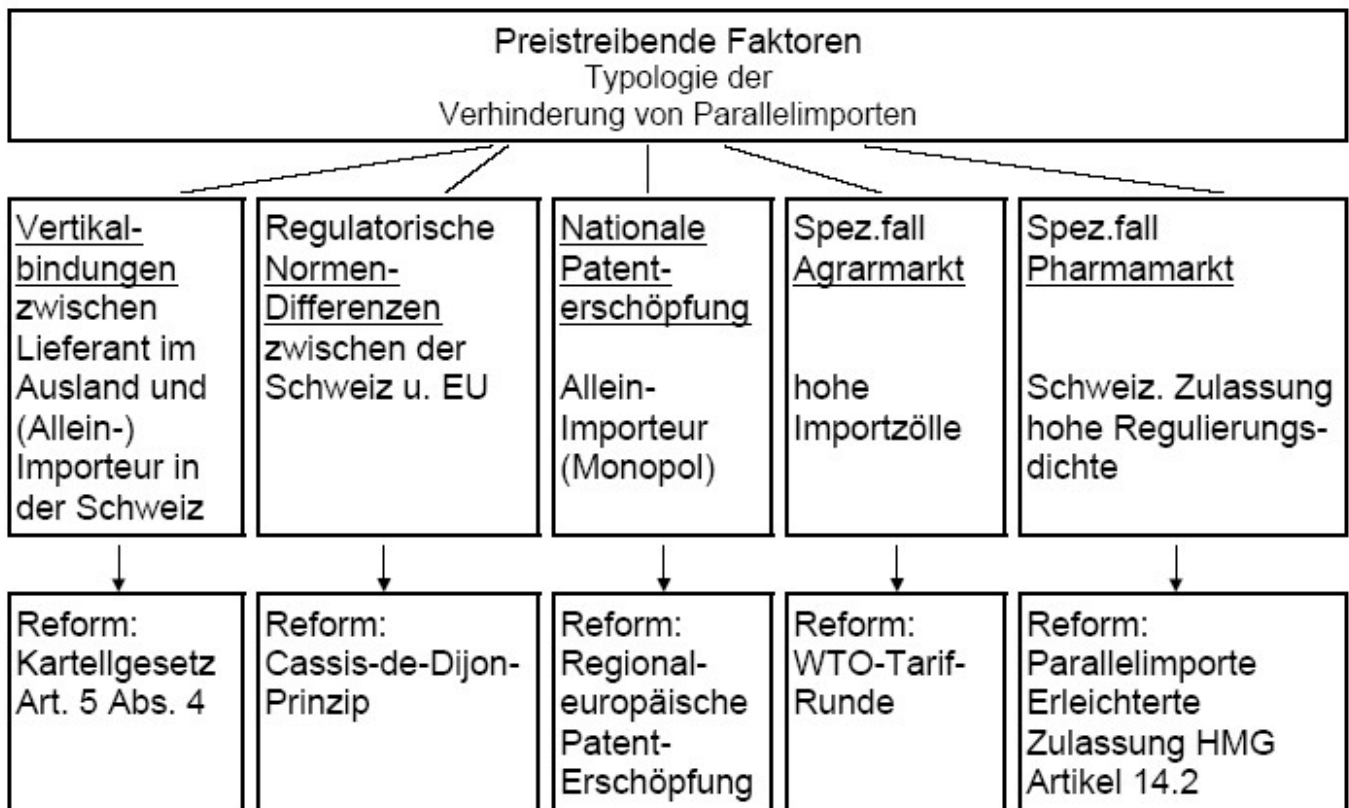
¹ Universität Zürich/Lehrstuhl Professor Zäch (2001): Preisvergleiche stichprobenhaft ausgewählter Güter und Dienstleistungen Schweiz/Deutschland., Zürich 2001; Seco (2003): Martin Eichler, Michael Grass, Christoph Koellreuter, Thomas Kübler: Preisunterschiede zwischen der Schweiz und der EU. Eine empirische Untersuchung. Strukturberichterstattung Nr. 21, Bern 2003; Seco (2003): Rudolf Itten, Martin Peter, Anna Vettori, Sarah Menegale: Hohe Preise in der Schweiz. Ursachen und Wirkung. Strukturberichterstattung Nr. 19, Bern, 2003; Agroscope FAT Tänikon (2004): FAT-Bericht Nr. 640/2005, Preisvergleich von landwirtschaftlichen Maschinen Agroscope FAT Tänikon (2004): Hauptbericht 2003; Tänikon, Martin Raaflaub, Marco Gennoni (2005): Preise für landwirtschaftliche Produktionsmittel in der Schweiz und in den EU-Nachbarländern Deutschland und Frankreich. Schweizerische Hochschule für Landwirtschaft Zollikofen, September 2005; Preisüberwachung (2005): Hohe Produktionsmittelpreise in der schweizerischen Landwirtschaft, September 2005. S. 10. (www.preisueberwacher.ch); Tätigkeitsbericht Preisüberwacher 2004, in: Recht und Politik des Wettbewerbs RPW 2004/5, Seite 1352, Februar 2005.

Es versteht sich, dass diese Preisüberhöhung makroökonomisch negative Effekte auf das Wirtschaftswachstum in der Schweiz hat. Die Schweizer Exporteure sind in der Regel auf das Weltmarkt- oder Europapreisniveau ihrer Exportgüter gebunden, es sei denn, der höhere Exportpreis entspräche höherer Qualitätsleistung. Umgekehrt sind die Produzenten in der Schweiz immer noch an höhere Beschaffungskosten bei internationalen Gütern gebunden. Wir haben dieses Phänomen in anderem Zusammenhang beschrieben².

Was sind die preistreibenden Faktoren beim Import? Wir haben eine *Typologie der preistreibenden Importbehinderungsfaktoren* erstellt. Diese Typenbildung ist im hier wiedergegebenen Schema enthalten. In der wirtschaftlichen Realität sind oft mehrere Faktoren kombiniert oder zur Verhinderung von Parallelimporten hintereinander geschaltet, was die klare Identifizierung der Importbehinderungen besonders schwierig macht.

² Rudolf Strahm: Aldi, Lidl & Co. Verschwindet jetzt die Hochpreisinsel?, in: Thomas Rudolph und Markus Schweizer: Das Discount-Phänomen. Eine 360-Grad-Betrachtung. Verlag Neue Zürcher Zeitung 2006. S. 35-45.

Preistreibende Faktoren im Konsumgütermarkt der Schweiz (Übersicht und Systematik der regulatorischen Faktoren)



Folgende Typologie von preistreibenden, importbehindernden Faktoren ist auszumachen:

1. Oft besteht die Preishochhaltung durch **Vertikalbindungen**, d.h. Preis- und Lieferbindung zwischen dem ausländischen Lieferanten und dem Alleinimporteur und Grossisten in der Schweiz. Gemäss dem neuen Kartellgesetz (Art. 5 Abs. 4) sind solche Vertikalbindungen an sich schädlich und mit Bussen belegbar, nur ist bisher noch kein Fall durchgespielt worden. Die Preisüberwachung hat der Weko Meldungen von vermuteten Vertikalbindungen im Importbereich weitergeleitet.
2. Die häufigste Art der Verhinderung von Parallelimporten besteht in unzähligen **Differenzen bei Produktenormen** wie Anschreibepflichten, Typenbezeichnungen, Materialvorschriften, Lebensmittel-, Umweltschutz- und anderen Vorschriften. Sobald eine unterschiedliche Norm zwischen der Schweiz und der EU besteht, kann das Produkt nicht ohne Weiteres direkt oder parallel (d.h. am Alleinimporteur vorbei) importiert werden. Zudem muss der Importeur durch Beibringen von Original-Ursprungszeugnissen, Identitätsnachweisen, Zertifizierungen etc. teure Hürden überspringen. Dabei ist heute das Umwelt- und Konsumentenschutzniveau der EU etwa gleichwertig, aber nicht identisch definiert wie in der Schweiz. Abhilfe dieser Importbehinderung
3. Zudem wirkt bei uns die schweizerische Besonderheit der **nationalen Patenterschöpfung**. Wenn ein Produkt patentiert ist – oder wenn auch nur eine Komponente dem Patentschutz untersteht – ist der Alleinimporteur Inhaber des übertragenen Patentrechts auf diesem Produkt (resp. dessen Komponente) und er verfügt faktisch über das Vertriebsmonopol in der Schweiz. Das sogenannte Kodak-Urteil des Bundesgerichts, das nun als nationale Patenterschöpfung im schweizerischen Patentgesetz festgeschrieben werden soll, verhindert Parallelimporte bei patentierten Produkten und Komponenten und verteuert sie. Die EU kennt demgegenüber die regional-europäische Patenterschöpfung. Der Preisüberwacher ist im August 2005 zusammen mit dem Präsidenten der Weko bei Bundesrat Blocher vorstellig geworden und beide haben das Problem im November 2005 auch vor der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerats präsentiert.

4. Einen Spezialfall der Produkteverteuerung beim Import kennen wir in der ***Agrarmarktordnung***. Durch sie werden die agrarischen Erzeugnisse mittels Importzöllen vom europäischen oder Weltmarktpreisniveau auf das schweizerische Preisniveau angehoben. Diese Protektion ist so im Rahmen der Agrargesetzgebung angelegt und wird im Rahmen der WTO-Runde überprüft werden.
5. Schliesslich haben wir ein Sonderregime mit einem hohen ***Protektionsgrad beim Heilmittelmarkt***. Auf Grund des neuen Heilmittelgesetzes HMG sind in vier Jahren sage und schreibe 20 Vollzugsverordnungen erlassen worden. Diese hohe Regulierungsdichte hat bewirkt, dass bis Ende 2005 mit drei Ausnahmen noch keine Bewilligung von Parallelimporten durch Swissmedic erteilt worden ist (weitere Details Teil II, Ziff. 4).

Die Preisüberwachung hält es aus volkswirtschaftlichen Gründen für bedeutsam, dass die Warenbeschaffungspreise der schweizerischen Detailhändler und der KMU bei internationalen Gütern nicht oder nur unbedeutend höher sein dürfen als im benachbarten EU-Ausland. Oder umgekehrt formuliert: Die Fabrikabgabepreise der inländischen und ausländischen Lieferanten (d.h. ohne Mehrwertsteuer und ohne Vertriebskosten) dürfen für die Schweiz prinzipiell nicht höher sein als die Preise für das benachbarte Ausland. ***Jede Art von Preisdiskriminierung oder Marktsegmentierung zum Nachteil der Schweiz ist zu bekämpfen und systemisch, gesetzgeberisch, durch wettbewerbliche Massnahmen zu verhindern.*** Dabei stehen die Übernahme und Akzeptierung der europäischen Produktnormen und der regionaleuropäischen Patentschöpfung im Vordergrund. Über 85 Prozent aller schweizerischen Warenimporte stammen nämlich aus der Europäischen Union.

II. AUSGEWÄHLTE THEMEN

Nachfolgend wird eine Auswahl der wichtigsten im Geschäftsjahr behandelten Themen vertieft dargestellt.

1. Administrierte Preise

Was sind eigentlich administrierte Preise? Die Preisüberwachung hat eine Typologie administrierter Preise entwickelt und dem EVD dazu einen Bericht inkl. Inventar der staatlich beeinflussten Preise abgeliefert. Gestützt darauf prüft das EVD zuhanden des Bundesrates, ob - und unter welchen Bedingungen - bestimmte Preise aus der staatlichen Administration entlassen werden können.

Mit Entscheid vom 10. Dezember 2004 hat der Bundesrat das EVD beauftragt, gestützt auf ein vom Preisüberwacher erstelltes Inventar der administrierten Preise Deregulierungsvorschläge im Kompetenzbereich des Bundes zu unterbreiten. Hintergrund dieses Auftrags bildet die aktuelle öffentliche Debatte um die Hochpreisinsel Schweiz. Als eine der Hauptursachen dafür gilt der hohe Anteil von administrierten Preisen in der Schweiz. Bereits im September 2004 hatte das EVD dem Preisüberwacher im Zusammenhang mit der Beantwortung der Motion der Freisinnigdemokratische Fraktion [04.3248] die Weisung erteilt, die Überwachung und Publizität in diesem Bereich zu verstärken und im Rahmen des geltenden Rechts seinerseits darauf hinzuwirken, Anzahl und Anteil der Preise, die sich nicht im freien Markt gebildet haben, zu reduzieren.

Für die Erstellung des Inventars der auf Ebene des Bundes, der Kantone und der Gemeinden administrierten Preise musste in einem ersten Schritt zuerst der Begriff "administrierter Preis" geklärt werden. In einer engen, juristischen Umschreibung umfasst er im Prinzip lediglich Preise, bei denen eine Behörde direkt in die Preisbildung eingreift (in der Form einer Genehmigung oder Festlegung). Mit dieser engen Definition würde man aber der Vielfalt von staatlichen Markt- und Preisbeeinflussungen nicht gerecht. Die Preisüberwachung hat deshalb eine Typologie von staatlich beeinflussten Preisen entwickelt, welche sich weniger an der rechtlichen Natur der Einflussnahme als an deren *tatsächlichen Wirkung* orientiert. Im Einzelnen unterscheidet die Typologie der Preisüberwachung folgende vier Kategorien:

1. **Direkt administrierte Preise:** Preise gelten als direkt administriert, wenn eine Behörde direkt in die Preisbildung eingreift, sei es im Sinne einer Preisfestlegung oder einer Preisgenehmigung. In aller Regel erfolgen diese Eingriffe systematisch von Amtes wegen und ex ante.
2. **Preise von öffentlichen Monopolen:** "Frei" festgesetzte Preise des Staates oder von Unternehmen, die mehrheitlich in staatlichem Besitz sind, in Bereichen mit rechtlichem oder faktischen Monopol (z.B. gewisse Briefposttarife).

3. **Fiskalisch beeinflusste Preise:** Preise, die durch Zwecksteuern, Lenkungsabgaben oder Subventionen *gezielt* und *wesentlich* beeinflusst werden (z.B. Zigarettenpreise).
4. **Indirekt regulatorisch beeinflusste Preise:** Preise, die durch eine andere staatliche Massnahme oder Regelung *wesentlich* beeinflusst werden, z.B. durch spezifische Normen und Vorschriften oder durch die nationale Patenterschöpfung, welche den Wettbewerb beim Import von Waren erschweren oder verhindern.

Zum vorneherein ausgeschlossen wurde die *hoheitliche* staatliche Tätigkeit und die dazu gehörenden Abgaben. Per Definitionem nicht unter den Begriff "Preise" fallen ferner Steuern.

In einem zweiten Schritt hat die Preisüberwachung Kriterien formuliert, welche bei einer allfälligen Deregulierung und beim Abbau der Preisadministration zur Anwendung kommen müssten. Insbesondere sollten folgende Beurteilungselemente herangezogen werden:

- Marktversagen (z.B. natürliche Monopole oder Externalitäten)
- Meritorische Güter
- Einkommensumverteilung
- Effizienz, De-/ Regulierungsfolgeabschätzung und Opportunitätskosten
- Übergeordnete öffentliche Interessen

Die Preisüberwachung hat ihr Konzeptpapier inkl. Inventar dem EVD im April 2005 abgeliefert (vgl. Bericht "Administrierte Preise – Rechtssituation, Ökonomie und Inventarisierung", erhältlich als Separatdruck und publiziert unter www.preisueberwacher.ch). Auf der Basis des Inventars des Preisüberwacher prüft das EVD im Kompetenzbereich des Bundes, ob - und unter welchen Bedingungen - bestimmte Preise aus der staatlichen Administration entlassen werden können.

2. Inputpreise Landwirtschaft

Die schweizerische Landwirtschaft kauft ihre Produktionsmittel zu teuer ein. Verglichen mit den Preisen in Deutschland und Frankreich sind die Fremdkosten für die Landwirtschaft in der Schweiz 938 Millionen Franken höher. Die Preisüberwachung hat aufgrund zahlreicher Meldungen und Gespräche mit der Agrarzulieferbranche eine Analyse über die preistreibenden Faktoren erstellt und ein 10-Punkte-Programm für die Korrektur der Agrarinput-Preise im Rahmen der AP 2011 erstellt.

Vor gut einem Jahr schätzte der Preisüberwacher aufgrund eines groben Preisvergleichs mit Baden-Württemberg die Überteuerung der Agrarzulieferungen in der Schweiz auf eine Milliarde Franken, was zu einem lauten Protest der anvisierten Branchen führte. Darauf wurden auf Veranlassung von Bundesrat Jo-

séph Deiss vom Bundesamt für Landwirtschaft BLW verschiedene Preisvergleichsanalysen bei der Forschungsanstalt für Agrarwirtschaft Tänikon (FAT) und bei der Schweizerischen Hochschule für Landwirtschaft Zollikofen (SHL) in Auftrag gegeben. Aufgrund dieser neueren und systematischen Preisstudien schätzt nun der Bundesrat im Vernehmlassungsbericht zur „Agrarpolitik 2011“ die preisbedingte Differenz (Überteuerung) der landwirtschaftlichen Fremdkosten gegenüber Deutschland und Frankreich sehr vorsichtig auf 938 Millionen Franken pro Jahr. Dabei sind die höheren Löhne für landwirtschaftliche Arbeitnehmer, Pachtzinsen und die teureren inländischen Futtergetreide *nicht* inbegriffen, wohl aber die höheren Verarbeitungspreise der schweizerischen Futtermittelfabriken. Die Vorleistungen und Zulieferungen für die schweizerische Landwirtschaft im Wert von 6,4 Mrd. Fr. pro Jahr sind vorsichtig geschätzt durchschnittlich 15 % teurer - bei Pflanzenschutz- und Tierarzneimitteln sogar 25 % teurer als in Deutschland und Frankreich.

Mit der „Agrarpolitik 2011“ und der WTO-Runde wird der Wert der landwirtschaftlichen Erzeugung in der Schweiz von 9,2 Milliarden Fr. (2001) um schätzungsweise 2 Milliarden Franken auf 7,1 Mrd. (bis 2013) abnehmen. Wenn nicht gleichzeitig eine rigide Senkung der Preise auf der Beschaffungsseite durchgesetzt wird, geht dies zulasten des bäuerlichen Einkommens.

Die Preisüberwachung hat aufgrund von Preisbeschwerden aus der Landwirtschaft zahlreiche Gespräche mit dem Schweiz. Bauernverband, Landis, Fenaco, Pflanzenschutzmittellieferanten, Futtermittelfabrikanten und weiteren Händlern und Aussenseiter-Lieferanten geführt und eine Analyse der preistreibenden Faktoren bei Pflanzenschutzmitteln, Düngern und der Futtermittelverarbeitung erstellt. Sie hat festgestellt, dass

- praktisch keine Parallelimporte und Direktbeschaffungen von Produktionsmitteln möglich sind, welche einen Preisdruck erzeugen könnten;
- diese Wettbewerbsbehinderung im Inputbereich oft auch durch staatlich-regulatorische Massnahmen entsteht, welche sich preistreibend auswirken;
- die Zulieferstrukturen für die Landwirtschaft häufig durch Lieferbindungen und marktmächtige Unternehmen gekennzeichnet sind, denen der einzelne Landwirt ausgesetzt ist;
- dem Beschaffungspreis-Management in der bisherigen Agrarpolitik keine besondere Beachtung geschenkt worden ist.

Es ist erklärtes Ziel des Bundesrats, in Zukunft auch die landwirtschaftlichen Fremdkosten zu drücken und mehr Wettbewerb bei den Produktionsmitteln zuzulassen. Die Preisüberwachung hat aufgrund von eingegangenen Preisbeschwerden und ihrer Teilmarktanalysen ein **10-Punkte-Programm für die Senkung der Agrarinput-Kosten** aufgestellt, das auch im Rah-

men von „Agrarpolitik 2011“ verwirklicht werden könnte.

Diese Vorschläge lauten vereinfacht und in Kurzfassung:

1. Das Kostensenkungsmanagement bei Produktionsmitteln zur wichtigen Aufgabe der landwirtschaftlichen Praxis machen.
2. Den Wettbewerb im Zulieferbereich durch verstärkte Markttransparenz und Beratung fördern.
3. Erzwungene Gegengeschäfte unterbinden.
4. Für alle in der Schweiz zugelassenen Pflanzenschutzmittel Direktimporte erleichtern.
5. Bei Tierarzneimitteln den Preisdruck durch Parallelimporte ermöglichen.
6. Die Preise der Futtermittel-Aufbereitung (Bruttomarge) auf europäisches Niveau bringen.
7. Regional-europäische oder internationale Patentschöpfung zumindest bei Agrarinputs ermöglichen.
8. Betriebseinrichtungen preislich überprüfen.
9. Preismissbrauch bei Agrarinputs bei marktbeherrschender Stellung prüfen.
10. Wettbewerb herstellen, um Preisdruck wirken zu lassen.

Diesem 10-Punkte-Programm liegt der Bericht des Preisüberwachers „Hohe Produktionsmittelpreise in der schweizerischen Landwirtschaft“ zugrunde, welcher als Separatdruck erhältlich und unter www.preisueberwacher.ch publiziert ist.

Der Schweizerische Bauernverband äusserte sich sehr positiv zu dem Vorgehen des Preisüberwachers. Der Bericht „Hohe Produktionsmittel-Preise in der schweizerischen Landwirtschaft“ zeige einige wichtige Verhaltensmuster auf, damit die Schweizer Landwirtschaft im künftigen Umfeld bestehen könne.

3. *Cassis de Dijon* Prinzip und Parallelimporte

Eine durchgezogene Bilanz gibt es bei der Frage der Erleichterung und Liberalisierung von Importen von Waren zu verzeichnen: Während sich der Bundesrat für eine Übernahme des unter anderen auch vom Preisüberwacher geforderten Cassis de Dijon-Prinzips entschieden hat, lehnt er Parallelimporte bei patentgeschützten Waren nach wie vor ab und will das Prinzip der nationalen Erschöpfung im Patentgesetz explizit niederschreiben.

Heute besteht ein allgemeiner Konsens, dass die Schweiz ein grosses Preisproblem hat. Dieses ist - nicht nur, aber sehr wesentlich auch - auf die Abschottung vom europäischen Markt und die daraus resultierenden überhöhten Importpreise zurückzuführen. Eine der Ursachen für die Abschottung stellen *technische Handelshemmnisse*, wie z.B. unterschiedliche

Sicherheits- oder Umweltnormen oder unterschiedliche Verpackungs- oder Deklarationsvorschriften etc. dar. Es ist weitgehend unbestritten, dass Erleichterungen im grenzüberschreitenden Warenverkehr ein probates Mittel sind, um die Preise im Inland unter Druck zu bringen. Da das Schutzniveau auf dem Gebiet der Gesundheit und Umwelt sowie beim Verbraucherschutz zwischen der Schweiz und der EU heute als weitgehend gleichwertig angesehen werden kann, setzt sich der Preisüberwacher für den Abbau von technischen Handelshemmnissen ein und fordert deshalb auch seit geraumer Zeit die Übernahme des sog. **Cassis de Dijon Prinzips**. Gemäss diesem Prinzip würden alle im EU/EWR-Raum rechtmässig in Verkehr gesetzte Produkte automatisch grundsätzlich auch auf dem schweizerischen Markt zugelassen. Sofern überwiegende öffentliche Interessen zum Schutz der Umwelt, der Gesundheit oder der Verbraucher vorliegen, können nötigenfalls gesetzliche Ausnahmen von diesem Prinzip gemacht werden.

Im Mai 2005 hat der Bundesrat entschieden, dass das in der EU zwischen den Mitgliedstaaten geltende Cassis de Dijon Prinzip künftig auch auf den Warenverkehr zwischen der Schweiz und der EU angewendet werden soll. Dies soll namentlich für all jene Produktbereiche gelten, für welche es auf EU-Ebene keine harmonisierten Produktvorschriften gibt oder für die die Schweiz ihre Vorschriften noch nicht dem EU-Recht angepasst hat. Der Bundesrat will die von der Motion Hess Hans (04.3473) geforderte Ergänzung des Bundesgesetzes über die technischen Handelshemmnisse (THG) zur Umsetzung des Cassis de Dijon Prinzips im oben erwähnten Sinne realisieren. Momentan laufen verwaltungsintern Vorbereitungsarbeiten im Hinblick auf die Revision des THG. Geprüft wird dabei u.a., welche Abweichungen vom EG-Recht heute in den schweizerischen Produktvorschriften im Einzelnen bestehen, welchen Mehrwert diese gegenüber dem EG-Schutzniveau schaffen und welche Handelshemmnisse damit verbunden sind.

Auch wenn der Preisüberwacher an sich eine Lösung bevorzugt hätte, wonach das Cassis de Dijon-Prinzip nicht nur im nicht harmonisierten Bereich, sondern generell für alle in der EU zugelassenen Produkte übernommen würde, ist er dennoch überzeugt, dass der eingeleitete Systemwechsel tatsächlich etwas bringen wird. Neben der nicht zu unterschätzenden symbolischen/psychologischen (Signal)Wirkung, dürfen in einzelnen betroffenen Bereichen auch spürbare Preissenkungen erwartet werden.

Einen Entscheid mit marktabschottender Wirkung fällt der Bundesrat hingegen im November 2005 in der Frage der Zulassung von **Parallelimporten von**

patentgeschützten Gütern. So hat er im Rahmen der Botschaft zur Revision der Patengesetzrevision entschieden, im Patengesetz (PatG) in Art. 9a (neu) die sog. **nationale Erschöpfung** zu statuieren, womit Parallelimporte von patentgeschützten Gütern auch weiterhin verboten blieben und das Verbot sogar noch zementiert würde. So liegen die Hoffnungen jetzt beim Parlament, welches im Rahmen der Beratungen der Patentgesetzrevision über die umstrittene Frage zu befinden hat. Der Preisüberwacher fordert seit langem, dass auch im Bereich der patentgeschützten Waren analog der Regelung im Marken- und Urheberrecht das Prinzip der internationalen oder mindestens regional-europäischen Erschöpfung gelten müsste. Damit würde eine wichtige **staatliche** Beschränkung des Freihandels beseitigt, das gesetzliche Monopolrecht des Patentinhabers beim Import aufgehoben und Parallelimporte damit auch bei Gütern mit Patentschutz grundsätzlich erlaubt.

4. Medikamentenpreise

Die Medikamentenpreise sind im internationalen Vergleich noch immer überhöht. Dies zeigen neuste Preisvergleiche des Preisüberwachers. Zur Beseitigung dieses Missstandes hat die Preisüberwachung ein 20-Punkte-Massnahmepaket ausgearbeitet. Die zwischen dem Bundesamt für Gesundheit (BAG) und der Pharmabranche abgeschlossene Vereinbarung über Preissenkungen entschärft die Situation etwas, genügt indessen noch nicht.

4.1 Preisvergleich Schweiz-Deutschland

Die Preisüberwachung führt eine regelmässig und systematisch nachgeführte Datenbank mit einem Vergleich der Fabrikabgabepreise zwischen der Schweiz und Deutschland. Bei den Originalmedikamenten (erfasst sind derzeit über 3000 Präparate, davon 807 ‚hors-liste‘) liegen die ex-Factory-Preise in der Schweiz (ohne MwSt.) im Durchschnitt noch immer 20,6 % (Stand Dezember 2005) über den Preisen der identischen Präparate in Deutschland. Diese Preisüberhöhung entspricht geschätzten Mehrkosten von rund 800 Mio. Franken bei den SL-Medikamenten, resp. von rund 1,2 Milliarden Franken, wenn man diese grob auf den ganzen Pharmaabsatz in der Schweiz (inkl. Hors-SL-Medikamente und Spitalmedikamente) umrechnet. Rund 70 % der in der Schweiz verkauften Medikamente sind importiert, was auf ein beachtliches „Geschenk“ ans Ausland schliessen lässt.

Tabelle 1: Preisvergleich CH/D – Nur Originalpräparate

Preisvergleich mit Deutschland - SL&HL-Präparate					
Nur Originalpräparate	SL-Aufnahmejahr				HL
	Alle SL	Bis 1989	1990 bis 1995	Ab 1996	
n	2377	770	374	1233	807
FAP	134.37	27.92	79.05	217.64	98.06
CH / D	1.206	1.264	1.472	1.089	1.417
Nur Originalpräparate; SL = Spezialitätenliste; HL = "Hors-Liste"					
n = Anzahl erfasste Präparate; FAP = Fabrikabgabepreis (CHF) in der Schweiz					
CH / D = Preisrelation Schweiz-Deutschland, 1.206 = 20.6% Überhöhung in CH					
Wechselkurs 1 € = CHF 1.55			Datenstand : Dezember 2005		

4.2 20-Punkte-Massnahmenpaket

Die Preisüberwachung hat im Juni ein 20-Punkte-Massnahmenpaket für die Anpassung der Arzneimittelpreise und deren erleichterte Marktzulassung veröffentlicht. Ziel ist, die Arzneimittelpreise des Hochpreislandes Schweiz auf das Preisniveau der europäischen Vergleichsländer, mindestens aber auf das Niveau des europäischen Hochpreislandes Deutschland zu senken.

Elf Vorschläge der Preisüberwachung betreffen den Bereich der *Medikamentenpreis-Festsetzung*, die im Verantwortungsbereich des *BAG* liegt, sowie die Frage der Vergütungspflicht und der Verschreibung. Zu den Vorschlägen gehört insbesondere die Überprüfung und Anpassung der Preise aller Medikamente, die zwischen 1990 und 1995 zugelassen worden sind. Diese liegen im Durchschnitt 47.2 % über den Fabrikabgabepreisen in Deutschland. Weiter sollten die neu zugelassenen Medikamente nach zwei Jahren und zusätzlich auf Antrag überprüft werden. Der Länderkorb zum Preisvergleich muss erweitert und der therapeutische Mehrwert nach dem Prinzip „besser oder billiger“ strenger in die Preisbeurteilung einbezogen werden. Ferner ist eine Kassenentschädigung der im Ausland gekauften SL-Präparate generell zuzulassen; und die Ärzte müssen einen Anreiz oder die Pflicht zur Verschreibung des preisgünstigeren Medikaments erhalten, sofern nicht medizinische Gründe dagegen sprechen.

Sieben Vorschläge in der Liste der Preisüberwachung betreffen die erleichterte *Zulassungspraxis* bei der *Swissmedic*. Die Zulassung und der Parallelimport von Arzneimitteln – Generika und Originalpräparate mit abgelaufenem Patentschutz – wird heute mit einer grossen und intransparenten Regulierungsdichte praktisch verunmöglicht. So haben nach 3 ½ Jahren Praxis zum Heilmittelgesetz nur gerade drei Präparate die Bewilligung für den Parallelimport erhalten, und selbst diese sind zunächst durch weitere bürokratische Hürden am Import gehindert worden. Ziel muss sein, dass mindestens die zugelassenen Medikamente mit abgelaufenem Patentschutz von den Medizinalpersonen (Spitalapotheken, Ärzten, Apothekern) ohne unnötige administrative Hemmnisse selber importiert werden können.

Weitere zwei Vorschläge betreffen die Praxis der *leistungsorientierten Apothekerabgeltung (LOA)*. In

dieser Frage ist der Bundesrat der Empfehlung der Preisüberwachung gefolgt, indem er den Vertrag zu LOA II nur bis Ende 2006 befristet genehmigt hat, was die Vertragspartner in nächster Zeit zu neuen Lösungen bei der Patientenpauschale und bei der preisgünstigeren Beschaffung zwingt (näheres dazu unter Kapitel II Ziff. 5).

4.3 Massnahmen BAG

Im September einigte sich das BAG mit der Pharmaindustrie über ein Massnahmenbündel bezüglich Preissenkungen. Damit sollen gemäss Angaben des BAG jährlich mindestens 250 Mio. Franken eingespart werden.

Das Paket enthält Sofortmassnahmen und längerfristig wirksame Systemanpassungen. Als Sofortmassnahme werden die Preise von Originalpräparaten, die nach 1990 in die SL aufgenommen wurden und deren Patent bereits abgelaufen ist, überprüft. Die entsprechenden Generika müssen mindestens 30 % günstiger sein als die Originalpräparate. Alle vor 1990 aufgenommenen Originalpräparate und die dazugehörigen Generika werden einer erneuten Überprüfung unterzogen. In Zukunft sollen Originalpräparate unmittelbar nach Patentablauf und nach weiteren 24 Monaten (15 + 2 Jahre) von Amtes wegen überprüft werden. Generika müssen nach Überprüfung des Originalpräparats nach Patentablauf mindestens 30 % günstiger sein. Nach der erneuten Überprüfung des Originalpräparats innerhalb dieser 24 Monate nach Patentablauf muss der Preisabstand noch mindestens 15 % betragen.

Nach Ansicht der Preisüberwachung stellen die beschlossenen Massnahmen einen Schritt in die richtige Richtung dar, genügen aber noch nicht. Der Preisüberwacher begrüsst insbesondere, dass die Preise der älteren Medikamente jetzt (endlich) systematisch überprüft werden. Die Preise der zwischen 1990 und 1995 in die SL aufgenommenen Präparate wurden nämlich bis heute noch nie einem Auslandpreisvergleich gemäss Krankenversicherungsrecht unterzogen. Wie erwähnt bestehen in dieser Tranche besonders grosse Preisdifferenzen. Positiv zu würdigen ist ferner, dass die Preise der Originalpräparate in Zukunft häufiger und rascher überprüft werden. Mit diesen Massnahmen wird im Wesentlichen allerdings bloss den geltenden Vorschriften Nachachtung verschafft. Zu erwähnen bleibt abschliessend, dass durch die Korrektur

tur der Preise der Originalpräparate automatisch auch die Generikapreise unter Druck geraten.

5. Leistungsorientiertes Abgeltungssystem für Apotheker

Der Bundesrat hat am 18. Mai 2005 den Tarifvertrag zwischen dem Schweizerischen Apothekerverband (SAV) und dem Verband Schweizer Krankenversicherer (Santésuisse) betreffend die leistungsorientierte Abgeltung der Apotheker (LOA II) nur auf zwei Jahre befristet und nur mit bestimmten Auflagen genehmigt. Er ist dabei den einschränkenden Empfehlungen des Preisüberwachers gefolgt. Sie bedeuten, dass das Apotheker-Abgeltungssystem bis Ende 2006 revidiert werden muss.

5.1 Vorlage

LOA II regelt die Vergütungen für die Leistungen der Apotheker bei der Abgabe der kassenzulässigen rezeptpflichtigen Medikamente (SL-Präparate A und B). Die Vergütung der Apothekerleistung setzt sich namentlich zusammen aus der **Apothekerpauschale** von Fr. 4.30 (Verkauf, Rezeptprüfung, Patientenberatung) und der **Patientenpauschale** von Fr. 9.20. Letztere ist eine Abgeltung für das Führen des Patientendossiers. Neu soll die Patientenpauschale nur noch pro Patient und nicht mehr zugleich pro verschreibender Arzt maximal alle drei Monate erhoben werden. SAV und Santésuisse vereinbarten zudem, dass der Übergang von LOA I zu LOA II kostenneutral zu erfolgen hat. Ferner verpflichtet sich die Apothekerschaft, den Krankenkassen weiterhin einen Rabatt von 2.7 % auf den Medikamentenpreisen zu gewähren (sog. **Kostenstabilisierungsbeitrag**).

Die gemäss Krankenversicherungsgesetz vergütungspflichtigen Leistungen der Apotheker werden formell in einem Tarifvertrag zwischen dem Schweizer Apothekerverband (SAV) und Santésuisse vereinbart. Dieser Vertrag bedarf der Genehmigung durch den Bundesrat, wobei dieser vorgängig die Stellungnahme des Preisüberwachers einzuholen hat (vgl. Art. 14 Preisüberwachungsgesetz). Der Preisüberwacher hat die Tarifvorlage eingehend geprüft und dem Bundesrat anschliessend seine formellen Empfehlungen abgegeben.

5.2 Beurteilung und Empfehlung

Da auch LOA II wiederum auf dem Prinzip beruht, die Leistungen der Apotheker weitgehend unabhängig vom Preis des abgegebenen Medikamentes zu vergüten, beurteilte der Preisüberwacher das leistungsorientierte Abgeltungsmodell und dessen Fortführung in der Variante von LOA II gestützt auf die bisherigen Erfahrungen grundsätzlich positiv.

Einwände erhob der Preisüberwacher aber gegenüber der Patientenpauschale, welche auch bei den Patientinnen und Patienten auf wenig Verständnis und Akzeptanz stösst. Zwar darf die Patiententaxe neuerdings nur noch pro Patient und nicht mehr zugleich auch noch pro Leistungserbringer erhoben werden. Da der Apotheker die ihm zugeordnete Funktion der In-

teraktionskontrolle auch in dieser Form der Patientenpauschale in vielen Fällen nicht zu erfüllen vermag, stellt sie der Preisüberwacher grundsätzlich in Frage. Sie sollte nach Ansicht des Preisüberwachers jedenfalls nur noch in Rechnung gestellt werden dürfen, wenn das Führen eines Patientendossiers vom behandelnden Arzt aus medizinischen Gründen oder vom Patienten ausdrücklich gewünscht wird.

Grundsätzlich positiv zu beurteilen waren die vereinbarte kostenneutrale Umsetzung und der Kostenstabilisierungsbeitrag. Gleichzeitig musste der Preisüberwacher aber auch auf die Gefahr einer Strukturerehaltung verweisen und klarstellen, dass die Kassen und Versicherten vor höheren Kosten geschützt werden sollen, und nicht umgekehrt, den Apothekern gleichsam ein bestimmtes Einkommen garantiert wird.

Der Preisüberwacher vertrat ferner die Auffassung, dass der Apotheker als ausgebildete Medizinalperson die Möglichkeit und das Recht erhalten sollte, zugelassene Präparate mit abgelaufenem Patentschutz selber preisgünstiger im Inland oder Ausland zu beschaffen. Nur so kann er effektiv auch beschaffungsseitig zur Kostendämmung im Gesundheitswesen einen Beitrag leisten.

Die Preisüberwachung betrachtet darüber hinaus den Pilotversuch der Finanzierung der Qualitätszirkel als kostenrelevante Initiative, die er mit Interesse weiterverfolgen will.

Aus diesen Erwägungen empfahl der Preisüberwacher dem Bundesrat, LOA II nur befristet auf zwei Jahre und nur unter der Auflage zu genehmigen, dass den Aufsichtsbehörden die für ein Monitoring notwendigen Daten und Unterlagen regelmässig und unaufgefordert zur Verfügung gestellt werden und die Arbeiten für eine Lösung des Problems der Patientenpauschale sofort an die Hand genommen werden.

5.3 Entscheidung des Bundesrates

Der Entscheid des Bundesrates vom 18. Mai 2005 trägt den vom Preisüberwacher vorgebrachten Einwänden vollumfänglich Rechnung. Insbesondere betrachtet der Bundesrat die Patientenpauschale ebenfalls als problematisch und verlangt von den Tarifpartnern, bis Ende 2006 eine Lösung für eine adäquate Gestaltung der Patientenpauschale zu erarbeiten. Die Landesregierung erkennt im Tarifvertrag auch eine gewisse Gefahr der Strukturerehaltung und erwartet diesbezüglich von den beiden Parteien mittelfristig Verbesserungen. Wie vom Preisüberwacher empfohlen, genehmigte der Bundesrat den Tarifvertrag deshalb nur befristet bis Ende 2006.

6. Pflegeheime

Seit Jahren stellt die Preisüberwachung bei den Prüfungen von Pflegeheimtarifen fest, dass die pflegebedürftigen Heimbewohner einen Teil der Pflegekosten selber tragen müssen, was gegen das Krankenversicherungsgesetz (KVG) verstösst (Verletzung des Tarifschutzprinzips). Die Preisüberwachung empfiehlt den Kantonen regelmässig, für die Einhaltung des Tarifschutzes zu sorgen. Der Bundesrat hat in seinem Rekursentscheid vom 11. Mai 2005 in Sachen Tarife 2004 der solothurnischen Heime klar die Position der Preisüberwachung gestützt.

6.1 Pflegekosten zu lasten der Krankenversicherung

Nach dem Krankenversicherungsgesetz müssen die Heimbewohner nur für Kost und Logis selber aufkommen. Pflegekosten müssen gemäss Art. 7 der Krankenleistungsverordnung (KLV) von den Krankenkassen vergütet werden. Häufig sind diese Tarife jedoch zu tief, um damit die ganzen Pflegekosten zu decken. Zur Deckung des ungedeckten Teils der Pflegekosten erhöhen die Heime oft auf willkürliche Weise ihre Pensionspreise. Die Heimbewohnerinnen finanzieren somit häufig ohne es zu wissen einen Teil ihrer Pflegekosten. Diese Praxis verstösst gegen das Tarifschutzprinzip (Art. 44 KVG), nach welchem die Empfänger von Pflegeleistungen gemäss Art. 7 KLV nicht aus eigener Tasche dafür aufzukommen haben.

6.2 Übergangsbestimmung

Im Dezember 2004 hat das Parlament im Rahmen der KVG-Revision die Übergangsbestimmung über die Beibehaltung und Einfrierung der Pflēgetarife bis zur Inkraftsetzung einer neuen Pflegefinanzierung, längstens aber bis Ende 2006 verabschiedet. Gemäss dieser Übergangsbestimmung können die Pflēgetarife die gesetzlich festgesetzten Rahmentarife³ nicht überschreiten. In Abweichung von dieser allgemeinen Regel werden diejenigen Pflēgetarife, welche am 1. Januar 2004 die Rahmentarife bereits überstiegen, auf der zu diesem Zeitpunkt geltenden Höhe begrenzt.

Diese Übergangsregelung friert die Pflēgetarife nicht nur ein, sondern ermöglicht auch die Aufrechterhaltung eines Zustandes, welcher bezogen auf das heutige KVG nicht rechtens ist. Nach Ansicht der Preisüberwachung ist es wichtig, dass auch während dieser Übergangsphase dem Tarifschutzprinzip nachgelebt wird.

6.3 Vorschriften über den Tarifschutz

Per 1. Januar 1998 hat das Eidgenössische Departement des Innern maximale Rahmentarife pro Tag (KLV) festgesetzt, welche durch die Leistungserbringer (Heime) solange nicht überschritten werden dürfen, als sie nicht über eine einheitliche Kostenrechnung verfügen und somit die Gesetzesbestimmungen bezüglich Kostentransparenz nicht erfüllen. Der Bundes-

rat hatte bereits geahnt, welche Konsequenzen eine solche Bestimmung für die Heimbewohner haben könnte. Deshalb hat er im Jahr 1997 zuhanden der Kantonsregierungen ein Schreiben verschickt, in welchem er diese darum bat, eventuelle Deckungslücken bei den Pflegekosten zu schliessen, welche sich durch Anwendung der Rahmentarife ergeben könnten. Der Bundesrat bat somit die Kantone darum, dem Tarifschutzprinzip gemäss Art. 44 KVG Nachachtung zu verschaffen, damit die Versicherten in den Heimen nicht selber für einen Teil der Pflegekosten aufkommen müssen.

Trotz dieser Aufforderung des Bundesrates an die Kantone, stellt die Preisüberwachung fest, dass das Tarifschutzprinzip in den meisten Kantonen nicht eingehalten wird. Deswegen hat sie den Kantonen immer wieder empfohlen, für die Einhaltung des Tarifschutzprinzips zu sorgen.

Die Preisüberwachung begrüsst deshalb, dass der Bundesrat im Rahmen des Tarifstreits zwischen Santé-suisse Aargau-Solothurn und dem Regierungsrat des Kantons Solothurn sowie der Gemeinschaft Solothurnischer Alters- und Pflegeheime über die Tarife 2004 der solothurnischen Heime⁴ zum Thema Tarifschutzprinzip die Position der Preisüberwachung klar gestützt hat. In seinem Entscheid vom 11. Mai 2005 hat er folgendes festgestellt: "Dieser Grundsatz ist auch dann anwendbar, wenn den Krankenversicherern wegen der fehlenden Kostentransparenz die Vergütung der Leistungen der Grundversicherung nicht vollständig auferlegt werden kann. Die nicht gedeckten Kosten dürfen nicht den Versicherten in Rechnung gestellt werden. Ein solches Vorgehen wäre zweifellos gesetzwidrig. Es obliegt somit den Leistungserbringern, ihre Leistungen mit einer geringeren Entschädigung zu erbringen, oder den Gemeinwesen, zur Vervollständigung der Finanzierung der Pflegeheime Subventionen zu entrichten"⁵.

7. Berner Katarakttarife

Auf Empfehlung der Preisüberwachung hat der Berner Regierungsrat Tarifverträgen zur Kataraktoperation, welche die Krankenversicherer mit verschiedenen Berner Privatkliniken und Augenärzten abgeschlossen hatten, die Zustimmung verweigert. Die Berner Regierung teilt damit die Auffassung des Preisüberwachers, dass ein Preis von 2'700 Franken für die Durchführung dieses zumeist ambulant durchgeführten Routineeingriffs dem im Krankenversicherungsgesetz (KVG) verankerten Prinzip der wirtschaftlichen Leistungserbringung zuwiderläuft. Vom Berner Entscheid erhofft sich die Preisüberwachung eine Signalwirkung für die Tarifverhandlungen in anderen Kantonen mit möglichen Kosteneinsparungen in Millionenhöhe.

³ Art. 9a, Abs. 2 KLV: Rahmentarife pro Tag:

1. Pflegebedarfsstufe: 10 – 20 Franken
2. Pflegebedarfsstufe: 15 – 40 Franken
3. Pflegebedarfsstufe: maximal 65 Franken
4. Pflegebedarfsstufe: maximal 80 Franken

⁴ Dieses Dossier wurde von der Preisüberwachung im Jahr 2003 geprüft.

⁵ Bundesratsentscheid vom 11. Mai 2005 i.S. Heimtarife Solothurn, S. 19.

7.1 Tarifverträge über die Entschädigungen

Die Routineoperation des Grauen Stars – im Fachjargon Katarakt genannt – wird in der Schweiz jedes Jahr rund 30'000 mal durchgeführt und gehört damit zu den allerhäufigsten Eingriffen mit entsprechenden Kostenfolgen für die soziale Krankenversicherung. Kurz nach Einführung des neuen gesamtschweizerischen Arzttarifs TarMed, welcher im Prinzip eine Abrechnung der zumeist ambulant durchgeführten Kataraktoperation mittels einzelnen Tarifpositionen erlaubt, haben die Krankenversicherer im Kanton Bern mit zwei Stadtberner Kliniken (Lindenhof und Permanence) sowie 14 freipraktizierenden Ärzten neue Tarifverträge ausgehandelt. Diese sehen die Entschädigung der Kataraktoperation mittels Vollpauschalen vor. Die vereinbarte Pauschalentschädigung inklusive Material, künstliche Linse und Medikamente belief sich auf Fr. 2'700.-. Dieser Betrag entspricht einer approximativen Mischrechnung aus häufiger ambulanter Durchführung (Anteil 88%, Fr. 2'537.- pro Eingriff) und seltener stationärer Durchführung (Anteil 12%, Fr. 4'556.- pro Eingriff).

7.2 Tarifempfehlungen der Preisüberwachung

Die Preisüberwachung hat die vereinbarte Mischpauschale von Fr. 2'700.- geprüft und für zu hoch befunden: Bei der ausgehandelten Pauschale von Fr. 2'537.- für die **ambulant** durchgeführte Operation bestand der Hauptkritikpunkt in den mit Fr. 1'146.- zu hoch eingesetzten Kosten für Material, Medikamente und künstliche Linse. Letztere allein wurde mit Fr. 500.- veranschlagt. Die Preisüberwachung ist der Ansicht, dass bei dieser Operation für das ganze Material inkl. Medikamente max. Fr. 650.- einzurechnen sind, wovon max. Fr. 300.- für die künstliche Linse. Damit sollte sich die Vollpauschale für eine ambulant durchgeführte Kataraktoperation unter Berücksichtigung der TarMed-Tarifpositionen und der zugehörigen Berner Taxpunktwerte auf nicht mehr als Fr. 2'041.- belaufen. Davon entfallen Fr. 1'391.- auf ärztliche und technische Leistungen gemäss TarMed, was von den Tarifparteien einvernehmlich berechnet worden ist.

Die beantragte Vollpauschale von Fr. 4'556.- bei **stationärer** Durchführung der Operation (wovon Fr. 4'060.- für die Operation und Fr. 496.- für eine Übernachtung mit Pflege und Qualitätsmessung) wurde ebenfalls zu hoch veranschlagt. Nach Ansicht der Preisüberwachung fallen bei ambulanter und stationärer Durchführung dieselben Operationskosten (von maximal Fr. 2'041.-) an. Die stationäre Kataraktoperation als solche dürfte deshalb höchstens mit Fr. 2'537.- verrechnet werden. Unter Berücksichtigung der Operationshäufigkeiten (88% ambulant und 12% stationär) kam die Preisüberwachung somit zum Schluss, dass die Kataraktoperation im Kanton Bern zulasten der sozialen Krankenversicherung im Durchschnitt nicht mehr als Fr. 2'100.- kosten dürfte. Die diversen Tarifverträge zwischen Santésuisse und den involvierten Leistungserbringern wurden deshalb dem Berner Regierungsrat zur Ablehnung empfohlen.

7.3 Entscheid des Berner Regierungsrates

Die Berner Regierung konnte die Ausführungen der Preisüberwachung nachvollziehen und hat deshalb den Tarifverträgen zur Entschädigung der Kataraktoperation die gemäss KVG erforderliche Zustimmung verweigert. Nach Auffassung des Regierungsrates verstösst eine Mischpauschale von Fr. 2'700.- gegen das im KVG verankerte Gebot der Wirtschaftlichkeit und Billigkeit.

7.4 Ausblick

Die Preisüberwachung erhofft sich vom Berner Regierungsratsentscheid zur Entschädigung der Kataraktoperation eine Signalwirkung für die KVG-Tarifverhandlungen in anderen Kantonen und verspricht sich davon bedeutende Kosteneinsparungen zugunsten der Krankenversicherung. Das gesamtschweizerische Kosteneinsparpotential dürfte sich auf einen zweistelligen Millionenbetrag belaufen.

8. Laboranalyse

Eine Untersuchung der Preisüberwachung zu den Kosten der Laboranalyse in Spitälern hatte ergeben, dass der in der Eidgenössischen Analysenliste (AL) festgesetzte Taxpunktwert von Fr. 1.- für Laboranalysen zu hoch ist. Die Preisüberwachung hat deshalb dem Departement des Innern (EDI) empfohlen, den nationalen Taxpunktwert substantiell zu reduzieren. Das EDI hat eine Senkung des Taxpunktwertes um 10 Rappen per 1. Januar 2006 vorgenommen, was zu Einsparungen von 60 Millionen Franken führt. Im Jahr 2007 soll zudem der Tarif auf Basis einer systematischen Überprüfung der ganzen Analysenliste nochmals gesenkt werden.

8.1 Untersuchung der Preisüberwachung

Im Mai 2003 hatte die Preisüberwachung eine Umfrage zu den Kosten der Laboranalyse in Spitälern durchgeführt. Das Ziel dieser Umfrage war, die Kosten pro Taxpunkt für die Leistungen der Spital-Laboratorien zu prüfen. Von den 15 befragten Spitälern hat die Preisüberwachung die Daten von 10 Spitälern erhalten. Diese Daten wurden dieses Jahr erfasst und analysiert. 6 der 10 Spitäler haben zuverlässige Angaben geliefert. Die im weiteren dargestellten Resultate basieren auf den Daten folgender Spitäler: Oberwalliser Kreisspital Brig, Kantonsspital Chur, Spital Limmattal, Kantonsspital Schaffhausen, Ospedale Regionale Bellinzona e Valli und Ospedale Regionale Locarno.

Die Prüfung der Kosten der Laboratorien in den obenerwähnten Spitälern hat ergeben, dass in den Jahren 2001 und 2002 die Kosten pro Taxpunkt für Laboranalysen (ambulante und stationäre Patienten) im Durchschnitt Fr. 0.64, respektive Fr. 0.65 betragen. Diese Werte resultieren aus der Division der gesamten Kosten für Laboranalysen durch die gesamten erbrachten Taxpunkte.

Die Analyse bezieht sich auf Daten der Jahre 2001 und 2002. Auch wenn man eine inzwischen aufgelaufene

Teuerung von 2% berücksichtigen würde⁶, betragen die Kosten pro Taxpunkt immer noch Fr. 0.65.

Die Resultate dieser Analyse zeigen, dass der in der AL⁷ vom EDI festgesetzte Taxpunktwert von Fr. 1.- für die Laboranalysen zu Lasten der sozialen Krankenversicherung zu hoch ist. Dieser Befund wird weiter erhärtet durch die Tatsache, dass in den öffentlichen Spitälern von 4 Kantonen (Bern, Basel-Stadt, Solothurn und Tessin) tiefere TPW als Fr. 1.- gelten.

8.2 Empfehlung ans EDI

Aufgrund von Umfrage und Analyse hat die Preisüberwachung im September 2005 dem EDI empfohlen, den in der Eidgenössischen Analysenliste vorgeschriebenen nationalen TPW von Fr. 1.- substantiell zu reduzieren.

8.3 Senkung des Taxpunktwertes

Der Chef des EDI hat der Preisüberwachung im Oktober 2005 mitgeteilt, dass die systematische Überprüfung der Analysenliste, welche zur Zeit in Bearbeitung sei, im Jahr 2007 erste Ergebnisse zeitigen werde. Zur Überbrückung gedenke das EDI eine namhafte Senkung des TPW per 1. Januar 2006 vorzunehmen.

Im November 2005 hat das EDI seinen Entscheid mitgeteilt, dass der TPW für die Laboranalyse per 1. Januar 2006 von einem Franken auf 90 Rappen gesenkt wird. Mit dieser Massnahme werden die Gesundheitskosten gemäss EDI um 60 Millionen Franken entlastet.

Sie ist damit die kostenmässig bedeutungsvollste Teilmassnahme des vom Bundesrat per Anfang 2006 in Kraft gesetzten Pakets zur Linderung der Kostenentwicklung, welches neben der Preissenkung für Laboranalysen eine Reduktion der Hilfsmittelpreise sowie die Förderung von Generikas umfasst.

9. Elektrizitätspreise

Die Preisüberwachung hat 2005 ihre Aktivitäten im Bereich der Elektrizität weitergeführt. Sie stützt sich dabei auf das Preisüberwachungsgesetz, da bis heute kein Spezialgesetz zur Regulierung des Elektrizitätsmarkts besteht. Sie wurde in diesem Jahr in verschiedenen Fällen angerufen, in denen es entweder um den Preis der Vollversorgung oder der Netznutzung ging. Im Fall der Elektrizitätswerke der Stadt Zürich werden Wirtschaft und Bevölkerung dank der Intervention der Preisüberwachung dauerhaft um 12 und für drei Jahre befristet gar um rund 40 Millionen entlastet. Im Weiteren zeigen Vergleiche anhand der Homepage der Preisüberwachung überdurchschnittliche Preise in der Romandie. Deswegen richtete sich das Augenmerk in diesem Jahr verstärkt auf diese Landesgegend.

Im Herbst 2002 wurde das Elektrizitätsmarktgesetz an der Urne abgelehnt. Die Liberalisierung des Elektri-

tätsmarktes erfolgte im folgenden Jahr durch das Bundesgericht gestützt auf das Kartellgesetz. Die heutige Situation ist unbefriedigend, da der Markt zwar einzelfallweise geöffnet wurde, aber viele Fragen offen bleiben, die erst in einem Spezialgesetz und den dazugehörigen Verordnungen bzw. im Rahmen der jetzt hängigen Fälle geregelt werden.

Bis das Stromversorgungsgesetz, das im Moment von den eidgenössischen Räten beraten wird, in Kraft tritt, obliegt die Preisregulierung der Preisüberwachung. Sie wurde in verschiedenen Fällen angerufen, in denen sich lokale Elektrizitätsversorgungsunternehmen (EVU) oder grosse Unternehmen entweder über die Energiepreise oder das Netznutzungsentgelt der vorliegenden Werke beschwerten. Die Preisüberwachung verlangte zudem von sich aus von denjenigen EVU Preissenkungen, deren Lieferanten die Energiepreise deutlich reduzierten. Neben der konkreten Fallarbeit publiziert die Preisüberwachung auf der Website Endkundenpreise, um so die notwendige Transparenz zu schaffen.

9.1 Preissenkungen

Seit 2003 veröffentlicht die Preisüberwachung auf ihrer Homepage die Endverbraucherpreise aller EVU der Schweiz. Die Website wurde auch im Jahr 2005 weiter aktualisiert. Es zeigte sich, dass im Verlauf des Jahres über 70 EVU ihre Preise senkten und kaum eines die Preise erhöhte. Die EVU, die die Preise reduzierten, haben diese im Durchschnitt um rund acht Prozent gesenkt. Die Entwicklung der Endverkaufspreise ist umso erfreulicher, als in der gleichen Periode die Strompreise an der Börse deutlich gestiegen sind.

Im Jahr 2006 wird die Preisüberwachung ihre Homepage zu den Strompreisen gestützt auf die Mitteilungen der EVU weiter anpassen.

9.2 Elektrizitätspreise in der Romandie

Die Homepage der Preisüberwachung zeigte im Jahr 2004 überdurchschnittliche Strompreise in der Romandie. Die teuren EVU haben für diese hohen Preisen ungünstige Einkaufs- und Verteilbedingungen geltend gemacht. Die Preisüberwachung hat deswegen insbesondere untersucht, wie sich die Preisänderungen von Energie Ouest Suisse (EOS), dem Hauptlieferanten in dieser Gegend, auf die Preise der Endkunden ausgewirkt haben.

Ende September 2004 haben die Aktionärskunden der EOS ihr Programm zur finanziellen Sanierung der EOS beendet. Mit diesen Beiträgen im Umfang von insgesamt 380 Millionen und zusätzlichen weiterhin gültigen Spezialvereinbarungen konnte EOS seine Produktionskosten soweit senken, dass EOS im geöffneten Elektrizitätsmarkt den Strom zu wettbewerbsfähigen Preisen anbieten kann. Damit ist für die Aktionärskunden die Zeit der hohen Beschaffungskosten beendet. Deswegen hat die Preisüberwachung bei diesen EVU, d.h. Services industriels de Genève (SIG), Romande Energie SA (RE), Services industriels de Lausanne (SIL) und Entreprises Electriques Fribourgeoises (EEF), überprüft, ob die tieferen Beschaffungskosten den

⁶Die Veränderung 2001-2004 des Landesindex der Konsumentenpreise beträgt 2 Prozent.

⁷vgl. Anhang 3 der Verordnung des EDI über die Leistungen in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung.

Endkunden weitergeben wurden. Es zeigte sich, dass die EVU, die ihre Beschaffungskosten senken konnten, ihre Endkunden und Endverteiler jetzt zu günstigeren Preisen beliefern. Die Preissenkungen für Endkunden traten bei SIG auf den 1. Oktober 2004, bei SIL auf den 1. Januar 2005 und bei RE auf den 1. April 2005 in Kraft. RE hat zudem weitere Preissenkungen auf den 1. Januar 2006 angekündigt. In einem weiteren Schritt geht es nun darum zu überprüfen, ob und in welchem Umfang auch Endverteiler die Senkungen an ihre Endkunden weitergeben.

Im Rahmen einer Unterredung hat zudem EEF die Preisüberwachung über die neuen Tarife nach der Fusion mit ENSA per 1. Januar 2006 unterrichtet. Es ist das Ziel der "Groupe e", wie das Unternehmen nach der Fusion heisst, die Preise in den beiden Versorgungsgebieten (Kantone Freiburg und Neuenburg) zu vereinheitlichen. Dazu wurden die Preise der ENSA auf das Niveau der EEF reduziert, was zu einer Preissenkung für die Neuenburger Kunden von elf Prozent führte.

Insgesamt kann festgehalten werden, dass sich im Verlauf des Jahres 2005 die überdurchschnittlichen Preise in der Romandie dem nationalen Durchschnittspreis angenähert haben.

9.3 Elektrizitätswerk der Stadt Zürich

Die heutigen Tarife des Elektrizitätswerk der Stadt Zürich (ewz) datieren von 1990 und genügen den heutigen Bedürfnissen nicht mehr. Deswegen hat das ewz eine neue Tarifvorlage ausgearbeitet, die namentlich drei grössere Änderungen vorsieht: Erstens wird das allgemeine Preisniveau definitiv gesenkt, zweitens wird das Angebot ökologischer und drittens wird die Tarifstruktur zu Gunsten von Grosskunden verändert.

Die Preisüberwachung hat in ihrer Empfehlung an den Gemeinderat die Ökologisierung des Tarifs begrüsst aber gleichzeitig darauf hingewiesen, dass mit dem neuen Tarif und dem gleichzeitigen Ende der befristeten Bonusaktion die grosse Mehrheit der Kunden im Vergleich mit heute faktisch nicht ent- sogar stärker belastet würde: Als Übergangslösung hat das ewz nämlich bereits seit Oktober 2003 einen für drei Jahre befristeten Bonus im Umfang der jetzigen Tarifreduktion von 56 Millionen ausgeschüttet. Mit Hinweis auf die sehr komfortable finanzielle Lage des ewz hat die Preisüberwachung deswegen empfohlen, den Tarifumbau wie vorgesehen durchzuführen, aber die Preise für Haushalts- und kleineren Geschäftskunden soweit zu reduzieren, dass auch für diese im Vergleich mit den heute bezahlten Preisen effektiv keine Preiserhöhung erfolgt.

Aufgrund der Empfehlung hat die zuständige gemeinderätliche Kommission die Vorlage an das ewz zur Überarbeitung zurückgewiesen. Dieses hat daraufhin den Anliegen der Preisüberwachung Rechnung getragen: Der Tarif wurde so angepasst, dass die Einnahmen um weitere rund 12 Millionen reduziert werden. Zudem wird für drei weitere Jahre ein Bonus im Umfang von sieben Prozent der Jahresstromrechnung

(rund 25 – 30 Mio.) ausgeschüttet. Damit werden die Zürcher Wirtschaft und Bevölkerung dank der Intervention der Preisüberwachung dauerhaft um jährlich 12 und in den nächsten drei Jahren gar um jährlich rund 40 Millionen zusätzlich entlastet. Der neue Tarif wird auf Anfang Oktober 2006.

9.4 Hängige Fälle

Ende des Jahres waren verschiedene grössere Fälle noch hängig. Dazu gehören namentlich die Klagen der städtischen Betriebe von Biel, Thun und Interlaken gegen BKW, der Wasserwerke Zug gegen CKW und NOK sowie von industriellen Endkunden gegen die SIG:

- Die städtischen Werke von Biel, Thun und Interlaken wandten sich an die Preisüberwachung, weil ihrer Ansicht nach die Preise für die Energie und die Netznutzung der BKW zu hoch sind.
- Die Wasserwerke Zug kritisieren drei Änderungen ihrer bisherigen Verträge mit CKW und NOK: Erstens sei ihnen von der NOK weiterhin ein günstigerer Energietarif (der sog. Kantonswerkstarif) zu gewähren und zweitens seien die jüngsten Energiepreissteigerungen der CKW inakzeptabel. Schliesslich sei die Aufhebung der koinzidenten Leistungsverrechnung der NOK und der CKW, die zu einer Preissteigerung führt, nicht gerechtfertigt. Gerade diese beiden Klagen sind besonders interessant, zeigen sie doch deutlich erhebliche Interessendifferenzen innerhalb der Elektrizitätswirtschaft auf.
- Ein Energieberatungsunternehmen, das mehrere Grossverbraucher vertritt, hat sich bei der Preisüberwachung über die Höhe des Netznutzungsentgelts der SIG beschwert. Gemäss ihren Angaben zeigen Auslandpreisvergleiche, dass die Netznutzungsentgelte in Genf zu hoch seien. Zudem wird moniert, dass die Berechnung anhand von Wiederbeschaffungsanstatt von Anschaffungszeitwerten erfolgte.

10. Wasser- und Abwassergebühren

Der Kanton Bern und der Kanton Luzern lockern nach Intervention der Preisüberwachung ihre Vorgaben für die Vorfinanzierung. Der Kanton Zürich stellt ein interessantes finanzielles Führungssystem vor, welches es erlaubt die Gebühren an Hand von betriebswirtschaftlichen Kriterien festzulegen.

10.1 Kanton Bern

Seit Jahren führen überhöhte Abschreibungen und Vorfinanzierungen immer wieder zu überhöhten Gebühren. Mit der Vorschrift, ein Konto für Werterhalt mit einer Einlage in der Höhe der theoretischen Abschreibungen auf Wiederbeschaffungswerten zu äufnen, hatte der Kanton Bern eine solche Praxis gesetzlich verankert.

Gestützt auf eine Intervention des Preisüberwachers und in Erfüllung der Motion Kiener-Nellen hat der Regierungsrat des Kantons Bern mit Entscheid vom 15. Oktober 2004 diese Vorschriften in der Wasserversorgungs- und der Gewässerschutzverordnung per 1.1.2005 gelockert. Damit können weitere Gebührenerhöhungen verhindert, bereits vollzogene zum Teil wieder rückgängig gemacht werden.

Der Preisüberwacher ist noch im Dezember 2004 mit einer Empfehlung an alle bernischen Gemeinden gelangt, die Gebühren in der Regel auf Basis einer Einlage von 60 Prozent der Abschreibungen auf Wiederbeschaffungswerten festzulegen. Dort wo dieser Wert überschritten ist, sollen die Gebühren überprüft und falls möglich gesenkt werden.

Bei Gemeinden, zu denen uns spezielle Meldungen vorlagen, hat die Preisüberwachung im Verlaufe dieses Jahres noch einmal kurz überprüft, ob die Gemeinden unserer Empfehlung gefolgt sind. Auf Grund unserer Nachfragen und den freiwilligen Rückmeldungen können wir folgende Fälle unterscheiden:

Eine grosse Anzahl der Gemeinden hat die Lockerung der Vorschriften genutzt und die Gebühren nicht so stark erhöht, wie dies mit der ursprünglichen Vorschrift notwendig gewesen wäre. Je nachdem wie diese Gemeinden den Investitionsbedarf einschätzen, legen sie zwischen 60 und 80 Prozent der Abschreibungen auf Wiederbeschaffungswerten in die Spezialfinanzierung ein. So profitieren auch viele kleine ländliche Gemeinden, bei denen die volle Einlage zu extrem hohen Gebühren führen würde.

Einige Gemeindewerke, so auch die vom EWB betriebene Wasserversorgung der Stadt Bern, haben zur Zeit einen sehr hohen Investitionsbedarf, welcher mittelfristig Kapitalkosten in der Höhe der Abschreibungen auf Wiederbeschaffungswerten und darüber verursachen. Auch in diesen Fällen kann die Lockerung der Vorschriften helfen Gebührensitzen zu vermeiden. Anstatt den vollen Betrag in die Spezialfinanzierung Werterhalt einzulegen, welche ausschliesslich für die Abschreibungen zu verwenden ist, kann ein Teil der Rücklagen auf dem Konto Rechnungsausgleich geäufnet werden. Mit beiden Konten gemeinsam können die Kapitalkosten (Summe von Abschreibungen und Zinsen) über längere Zeit konstant gehalten werden.

Eine weitere Gruppe von Gemeinden hält an den hohen Reservebildungen fest, auch wenn der Investitionsbedarf dies nicht unbedingt erfordern würde. Dies sind oft Gemeinden und Kooperationen, welche schon immer eine sehr vorsichtige Finanzierungs politik pflegten und wenn möglich nötige Investitionen erst tätigen, wenn sie das Geld in der Kasse haben. Diese Politik entspricht zwar nicht modernen betriebswirtschaftlichen Prinzipien, wird aber oft von der Mehrheit der Einwohner getragen.

Problematisch sind starke Vorfinanzierungen einerseits, weil so während einer Nutzungsdauer zwei Anlagen finanziert werden, andererseits werden die durch "Zwangssparen" geäufneten Konten oft viel zu tief verzinst. Obwohl der Kanton einen Mischzinssatz vor-

schlägt, werden oft Guthaben der Spezialfinanzierungen deutlich unter dem Marktzins für mittel- und langfristige Kapitalanlagen verzinst.

10.2 Kanton Luzern

Auch der Regierungsrat des Kantons Luzern hat im Oktober 2004 eine Finanzierungsrichtlinie in Kraft gesetzt, welche die Gemeinden zu Vorfinanzierungen verpflichtet. Nach Intervention der Preisüberwachung zeigte sich das Amt für Umwelt jedoch diskussionsbereit und inzwischen wurde ein gemeinsam formulierter Anhang verabschiedet, welcher den Gemeinden wieder einen angemessenen Finanzierungsspielraum gewährt. Unnötige Gebührenerhöhungen können somit vermieden werden.

10.3 Kanton Zürich

Wie in vielen Kantonen werden auch im Kanton Zürich heute noch verbreitet überhöhte Abschreibungen getätigt, indem 10 Prozent vom Restbuchwert abgeschrieben wird. Jetzt hat das AWEL jedoch ein finanzielles Führungssystem entwickeln lassen, welches diesen Namen verdient. Darin wird aufgezeigt, wie die Finanzierung mit Hilfe der üblichen betriebswirtschaftlichen Führungsinstrumente gesteuert werden kann. Die Finanzierungsdiskussion wird somit entpolitisiert und die Politik legt nur noch den angestrebten Eigenfinanzierungsgrad in einem vorgesehenen Rahmen fest. Es ist zu hoffen, dass sich dieses Modell im Kanton und über die Kantonsgrenzen hinaus durchsetzt und somit die verursachergerechten Gebühren endlich nach betriebswirtschaftlichen Kriterien bestimmt werden. Unnötige Gebührensitzen nach grösseren Investitionen können somit vermieden werden. Wenn zu viele finanzielle Mittel vorhanden sind, können die Gebühren temporär unter den vollen Kosten festgelegt werden. Umgekehrt können die Gebühren nur über den Kosten festgelegt werden, wenn klar zu wenig finanzielle Mittel vorhanden sind. Das finanzielle Führungssystem macht solche Entscheide transparent.

11. Posttarife 2006

Der Preisüberwacher hat mit der Post eine Einigung über die Posttarife 2005 erzielt. Im Rahmen der Liberalisierung der Briefpost bis 100 Gramm beabsichtigte die Post - neben anderen Tarifmassnahmen - bei den neu der Mehrwertsteuer unterliegenden Briefpostsendungen eine Preiserhöhung. Gestützt auf die Analysen des Preisüberwachers und den geführten Verhandlungen hat die Post schliesslich weitgehend auf eine Preiserhöhung verzichtet. Die getroffene einvernehmliche Regelung tritt per 1. April 2006 in Kraft und gilt für drei Jahre.

11.1 Marktliberalisierung

In der EU wird die Monopolgrenze bei der Briefpost per 1. Januar 2006 auf 50 Gramm gesenkt. In der Schweiz wurde die Senkung der Monopolgrenze per 2006 von Bundesrat und Parlament an die Bedingung geknüpft, dass die Finanzierung des Universaldienstes

gewährleistet bleibt⁸. Bereits gestützt auf den im Juli 2005 publizierten Bericht des Postregulators⁹ war ersichtlich, dass diese Bedingung erfüllt ist. Gemäss Postregulator resultieren mehr als 90 Prozent des Gewinns der Post aus dem Universaldienst. Der WIK-Bericht vom 31. Juli 2005¹⁰ bestätigte, dass mit einer Senkung der Monopolgrenze die flächendeckende Grundversorgung und ihre Finanzierung in den Rand- und Berggebieten nicht gefährdet wird.

11.2 Beabsichtigte Tarifierhöhungen

Vor dem Hintergrund des im September zu erwartenden Bundesratsentscheides zu Gunsten einer weiteren Liberalisierung der Briefpost, informierte die Post die Preisüberwachung bereits zu Beginn des Sommers über die tariflichen Auswirkungen dieser Liberalisierung. Vorgesehen waren insbesondere Preiserhöhungen bei Briefen von über 100 Gramm aufgrund der neuen Unterstellung unter die Mehrwertsteuer (MWSt.), die Aufhebung des Midibriefes (101 – 250 g, Format B5) sowie die Zusammenlegung des "Lettre Signature" des "Lettre Assurance" zum neuen einheitlichen Produkt "Einschreiben".

Die Post bezeichnete diese Massnahmen zur Mehrwertsteuerüberwälzung und Tarifvereinfachung als ertragsneutral. Weil die vorgesehenen Tarifänderungen nicht den Monopolbereich betreffen, müssen sie nicht vorgängig dem Vorsteher des UVEK zur Genehmigung unterbreitet werden. Da die Post davon ausging, in diesem Marktsegment marktmächtig zu bleiben, unterbreite sie Tarifprojekt gemäss Art. 6 PÜG aber freiwillig dem Preisüberwacher.

11.3 Analysen und Resultate

Für die Analyse der Tarifmassnahmen stützte sich die Preisüberwachung auf die von der Post gelieferten sowie den Berichten des Postregulators und der WIK entnommenen Auskünfte und detaillierten Zahlen.

Vor allem die systematische Überwälzung der Mehrwertsteuer und die Aufhebung des Midibriefes erachtete die Preisüberwachung als problematisch. Für die Nutzer dieses Formats bedeutete die Ersetzung des Midibriefes durch den Grossbrief (101 – 500 Gramm) bei der A-Post eine Preiserhöhung von Fr. 1.30 auf Fr. 2.40 (inkl. MwSt.) oder von 80 %.

Bei der Überwälzung der Mehrwertsteuer stellte sich die Frage, inwieweit dies für die Post notwendig ist. In einer Wettbewerbssituation kann die Mehrwertsteuer nicht ohne weiteres auf die Preise überwälzt werden. Angesichts der komfortablen finanziellen Situation und der Tatsache, dass der liberalisierte Bereich sich nicht mehr an die ungedeckten Kosten des Poststellennetzes (sog. Infrastrukturbeitrag) beteiligen muss, vertrat die Preisüberwachung im vorliegenden Fall die Meinung, dass die Post diese Steuer selber tragen kann.

⁸ Bericht des Bundesrates "Gesamtschau zur weiteren Entwicklung des Postwesens in der Schweiz", Mai 2002.

⁹ PostReg, Tätigkeitsbericht, Bern, Juni 2005.

¹⁰ wik-Consult, Evaluation des Schweizer Postmarktes, Bad Honnef, Juli 2005.

Mit einem Jahresgewinn von 837 Mio. Franken – der Gewinn hat sich in den letzten Jahren mehr als verdreifacht – hat die Post 2004 eine Rentabilität von 11.5 Prozent erreicht. Damit Sie liegt deutlich über den Werten der europäischen Postunternehmen. Von diesem Betrag entfallen (nach Abzug des Infrastrukturbeitrags von 374 Mio. Franken) allein 335 Mio. Franken auf das Briefpostmonopol. Aufgrund der günstigen Prognosen für das Geschäftsjahr 2005 kann die Post nach Auffassung der Preisüberwachung die zusätzliche Mehrwertsteuerlast von 30 Mio. Franken selber tragen.

Die ungedeckten Kosten des Poststellennetzes sind allein von den reservierten Diensten zu tragen. Da die Briefe über 100 Gramm neuerdings nicht mehr zu den reservierten Diensten gehören, wird diese Briefkategorie im Umfang von rund 60 Mio. Franken entlastet. Auch aus diesem Grund widersetzte sich die Preisüberwachung einer Überwälzung der Mehrwertsteuer. Im Monopol hatte diese Briefkategorie in der Tat von besonderen tariflichen Bedingungen profitiert, die es ihr erlaubten, einen namhaften Infrastrukturbeitrag zu leisten.

11.4 Einvernehmliche Regelung

Nach Prüfung verschiedener Tarifprojekte und nach zwei Besprechungen mit der Post, konnte eine Einigung erzielt werden. Nur für Grossbriefe mit Format B4 und für gewisse Massensendungen akzeptierte die Preisüberwachung zur Wahrung einer sachgerechten Tarifstruktur eine minimale Preiserhöhung. Da die kommerzielle Kundschaft die Mehrwertsteuer als Vorsteuerabzug geltend machen kann, musste vermieden werden, dass ein Brief von 90 Gramm nicht teurer wird als ein Brief von 200 Gramm. Dagegen werden die schwereren Briefe (501 – 1000 Gramm) etwas günstiger und die günstige Midibriefkategorie (101 – 250 Gramm) bleibt preislich unverändert.

Die Briefpostkategorie von 101 bis 1000 Gramm, welche durch den Bundesratsentscheid neu dem Wettbewerb durch private Anbieter geöffnet wird, wird in erster Linie von der kommerziellen Kundschaft für Massensendungen von Katalogen, Broschüren etc. genutzt. Da dieses Kundensegment die Mehrwertsteuer bei der Steuerverwaltung als Vorsteuerabzug zurückfordern kann, bleiben die Preise für sie unverändert oder sinken sogar.

12. Buchpreise

Der Schweizerische Buchhändler- und Verlegerverband (SBVV) hat am 1. Dezember 2005 nach mehrmonatigen Verhandlungen mit dem Preisüberwacher angekündigt, die Buchpreise in der deutschen Schweiz um 4 Prozent in zwei Etappen zu senken. Auf den 1. Juli 2006 und auf den 1. Juli 2007 sollen die Preise der preisgebundenen deutschsprachigen Bücher um durchschnittlich je 2 Prozent reduziert werden. Mit dieser Preissenkung reagiert der SBVV auf die Intervention der Preisüberwachung.

Die Preissenkung ist ein positiver Schritt zur Preisangleichung, aber nach Auffassung der Preisüberwa-

chung ungenügend. Die schweizerischen Buchhandelspreise lagen bisher durchschnittlich 16 Prozent über den deutschen Verkaufspreisen, in Zukunft sind sie immer noch etwa durchschnittlich 12 Prozent höher. Die Preisüberwachung hat in den Verhandlungen mit dem SBVV und gegenüber der vorberatenden Kommission des Nationalrats ein Mindestpreismodell für die Zukunft vorgeschlagen, das dem einzelnen Buchhändler erlaubt, die Buchpreise bis auf das Niveau des deutschen Ladenpreises zu senken.

12.1 Preisüberprüfung

Nachdem die Wettbewerbskommission (Weko) im Mai 2005 das Buchpreiskartell als nicht gerechtfertigt und nicht effizient beurteilt hatte, ist der Preisüberwacher in Absprache mit der Weko aktiv geworden. Mit dieser Zusammenarbeit wurde die bewährte Arbeitsteilung bestätigt: Die Weko beurteilt die wettbewerbliche Situation und die Preisüberwachung beurteilt bei fehlendem wirksamem Wettbewerb den Preismissbrauch.

Die Überprüfung der Buchpreise durch die Preisüberwachung im Laufe des Jahres 2005 hatte zu folgenden Feststellungen geführt:

- Die deutschsprachigen Bücher sind im schweizerischen Buchhandel im Durchschnitt 16 Prozent teurer als die Endverkaufspreise in Deutschland.
- Diese Preisüberhöhung lässt sich nicht einfach durch die höheren Kosten (Löhne, Mieten) in der Schweiz rechtfertigen. Aufgrund einer im Auftrag des SBVV erstellten Studie und der Analyse der Preisüberwachung liesse sich mit diesem Argument höchstens eine Preisüberhöhung von 8 Prozent rechtfertigen.
- Deutsche Buchverlage gewähren den Schweizer Buchhändlern schlechtere Preiskonditionen als dem Buchhandel in Deutschland.
- Besonders stossend ist folgende Praxis der deutschen Verlage: Obschon sie beim Export ihrer Bücher in die Schweiz die deutsche Mehrwertsteuer von 7 Prozent beim deutschen Fiskus zurückfordern können, belasten sie diese heute dem schweizerischen Buchhandel dennoch. Die Schweizer Buchpreise enthalten also die deutsche Mehrwertsteuer und zusätzlich die schweizerische Mehrwertsteuer von 2,4 Prozent (MWSt.-Sondersatz).

12.2 Preisanpassungen

Der Preisüberwacher hat die Verrechnung der deutschen Mehrwertsteuer besonders anvisiert. In den Verhandlungen konnte nun erreicht werden, dass neu der Börsenverein den deutschen Verlegern empfiehlt, auf die Überwälzung der vom Fiskus zurückerstatteten deutschen Mehrwertsteuer von 7 Prozent gegenüber der Schweiz zu verzichten. Damit wird die Bücherbeschaffung in Deutschland für die Schweiz kostengünstiger.

Aufgrund der Verhandlungen des Preisüberwachers mit dem SBVV und Gesprächen mit namhaften Branchen-Aussenseitern, welche die Buchpreisbindung nicht weiterführen möchten, hat nun der SBVV eine Buchpreissenkung von durchschnittlich je 2 Prozent für den 1. Juli 2006 und den 1. Juli 2007 angekündigt. Der Preisüberwacher hatte auf eine stärkere Preissenkung gedrängt.

Sofern die angekündigten Preissenkungen vollzogen werden, und sich sonst die Verhältnisse nicht wesentlich ändern, verzichtet die Preisüberwachung aber bis zur Klärung der rechtlichen Situation (hängige Verfahren Wettbewerbskommission und Parlament) auf eine Weiterführung ihrer Untersuchung.

12.3 Neues Modell

Die Preisüberwachung hat gegenüber dem SBVV und der Subkommission der WAK des Nationalrats ein neues Preismodell vorgeschlagen: Dieses Mindestpreismodell erlaubte es den Schweizer Buchhändlern, ihren Verkaufspreis bis auf das Niveau des deutschen Ladenpreises zu senken, wobei der Euro/Fr-Wechselkurs (exkl. MWSt.) angewandt würde. Die hiesigen Buchhändler könnten aber ihre Verkaufspreise aufgrund ihrer betrieblichen Kostensituation (Löhne, Mieten) für einzelne Bücher oder generell höher ansetzen. Dieses Modell wäre nach Einschätzung der Preisüberwachung eine Chance für den von deutschen Grossbuchhandlungen und Internet-Vertriebsketten bedrängten Buchhandel in der Schweiz: Es erlaubte jedem Buchhändler einerseits eine kostenorientierte Preisgestaltung, andererseits könnte die Internet-Beschaffung von z.B. hochpreisigen wissenschaftlichen Bänden durch eine Mindestpreispolitik konkurrenziert werden. Dieses Modell liegt zwischen den beiden Extremen „vollständige Preisbindung“ und „vollständige Preisliberalisierung“. Mit ihm könnte die Schweiz die Buchpreisbindung im deutschsprachigen Raum weiterhin tolerieren, und gleichzeitig ihre Preisüberhöhung im Inland reduzieren.

12.4 Weiteres Verfahren

Der SBVV lehnte dieses Mindestpreismodell leider ab; doch gibt es gewichtige Branchenteilnehmer, die sich damit anfreunden könnten. Das Problem der Buchpreisbindung wird derzeit in zwei unterschiedlichen Verfahren weiter verfolgt: Einerseits läuft ein Rekursverfahren gegen den Entscheid der Wettbewerbskommission zur Aufhebung des Kartells und andererseits bearbeitet eine Subkommission der Kommission für Wirtschaft und Abgaben WAK des Nationalrats die Buchpreisfrage aufgrund der Parlamentarischen Initiative 04.430 Maitre. Die heutige Preisbildung im Buchhandel wird also auf jeden Fall durch die Entwicklungen in diesen beiden Verfahren später wieder zur Diskussion stehen.

III. STATISTIK

In der Statistik wird unterschieden zwischen Hauptdossiers, Untersuchungen gemäss Art. 6 ff. PüG, behördlich festgesetzten, genehmigten oder überwachten Preisen (Art. 14 und 15 PüG) und Publikumsmeldungen im Sinne von Art. 7 PüG. In der Aufzählung sind auch Untersuchungen enthalten, die bereits in einem früheren Jahr eingeleitet und im Berichtsjahr fortgeführt bzw. abgeschlossen wurden.

1. Hauptdossiers

Tabelle 1 enthält die über den Einzelfall hinausgehenden Hauptuntersuchungen. Diese Untersuchungen sind aufgrund eigener Beobachtungen der Preisüberwachung oder aufgrund eines Anstosses aus dem Publikum eingeleitet worden.

Tabelle 1: Hauptdossiers

Fälle	Einvernehmliche Regelung	Empfehlungen	Laufende Unter- suchung
Ärzte und Zahnärzte		X	X
Physiotherapie		X	X
Spitäler und Pflegeheime ¹⁾		X	X
Medikamente ²⁾		X	X
Elektrizität ³⁾		X	X
Wasser und Abwasser ⁴⁾	X	X	X
Abfallentsorgung	X	X	X
Kabelfernsehen	X	X	X
Telekommunikation	X	X	X
Post ⁵⁾	X		
Öffentlicher Verkehr	X	X	X
Hypothekarkreditmarkt			X
Urheberrechte		X	
Inputpreise Landwirtschaft ⁶⁾			X
Administrierte Preise ⁷⁾		X	X

- 1) Vgl. Kapitel II Ziff. 6
- 2) Vgl. Kapitel II Ziff. 4 und 5
- 3) Vgl. Kapitel II Ziff. 9
- 4) Vgl. Kapitel II Ziff. 10
- 5) Vgl. Kapitel II Ziff. 11
- 6) Vgl. Kapitel II Ziff. 2
- 7) Vgl. Kapitel II Ziff. 1

2. Untersuchungen gemäss Art. 6 ff. PüG

Tabelle 2 enthält die Untersuchungen und

Abklärungen gemäss Art. 6 ff. In diesen Fällen verfügt der Preisüberwacher über ein Verfügungsrecht.

Tabelle 2: Untersuchungen gemäss Art. 6 ff. PüG

Fälle	Einvernehmliche Lösung	Keine Beanstandung	Keine Tarifüberprüfung	Laufende Untersuchung
Elektrizität ¹⁾				
EEF/ENSA Freiburg		X		
Romande Energie		X		
CKW/NOK vs. Wasserwerke Zug	X			
Bern. Kraftwerke AG (BKW)				X
Energieversorgung Biberist			X	
Erdgas				
Regionalwerke Baden			X	
Regio Energie Solothurn			X	
Kabelfernsehen				
Cablecom ²⁾	X			
Grischa Vision AG		X		
Telekommunikation				
Swissphone Wireless AG		X		
Post				
Briefposttarife 2006 ³⁾	X			
Flughäfen				
Sicherheitsgebühren Unique				X
Öffentlicher Verkehr				
Tarifverbund Libero				X
Agrarinputpreise ⁴⁾				
Futtermittel				X
Pflanzenschutzmittel				X
Medikamente				
Tamiflu	X			
Kino				
Filmverleih und Kinoeintritt				X
Buchhandel ⁵⁾				
Preisdifferenz CH/D	X			

1) Vgl. Kapitel II Ziff. 9

2) Durchsetzung der laufenden einvernehmlichen Regelung (vgl. Kapitel III. Ziff. 4)

3) Vgl. Kapitel II Ziff. 10

4) Vgl. Kapitel II Ziff. 2

5) Vgl. Kapitel II Ziff. 12

3. Behördlich festgesetzte, genehmigte oder überwachte Preise gemäss Art. 14 und Art. 15 PüG

cher über ein Empfehlungsrecht. Tabelle 3 gibt Auskunft über die Fälle im Sinne von Art. 14 und 15 PüG und über deren Art der Erledigung.

Werden Preise durch eine Behörde festgesetzt, genehmigt oder überwacht, verfügt der Preisüberwa-

Tabelle 3: Behördlich festgesetzte, genehmigte oder überwachte Preise gemäss Artikel 14 und 15 PüG

Fälle	Empfehlungen	Keine Beanstandung	Keine Tarifüberprüfung	Laufende Untersuchung
Elektrizität ¹⁾				
Basel			X	
Genf				X
Zürich	X			
Gas				
Bern		X		
Biel			X	
Basel		X		
Solothurn		X		
Zug		X		
Wasser ²⁾				
Altdorf	X			
Bern		X		
Bioggio	X			
Castel San Pietro Court	X			X
Hausen am Albis	X			
Düdingen	X			
Hochdorf		X		
Losone				X
Morschach	X			
Moudon		X		
Konolfingen	X			
Rorschacherberg	X			
Oberwil bei Büren		X		
Saanen		X		
Widnau	X			
Zug				X
Abwasser ²⁾				
Alpthal	X			
Bern	X			
Bioggio	X			
Hausen am Albis		X		
Corsier-sur-Vevey	X			
Lommiswil			X	
Rüti ZH	X			

<i>Fälle</i>	<i>Empfehlungen</i>	<i>Keine Beanstandung</i>	<i>Keine Tarifüberprüfung</i>	<i>Laufende Untersuchung</i>
Steinen		X		
St. Gallen	X			
Unteriberg	X			
Zürich				X
Abfallentsorgung				
Basel		X		
Illgau		X		
Zürich				X
Kaminfeger				
Kanton Neuenburg				X
Kanton Nidwalden		X		
Allgemeine Verwaltung				
Informatik-Grundbuch Kt. Schwyz			X	
Nutzung öffentlicher Grund Locarno			X	
Urheberrechte				
Tarif A Radio (Swissperform)		X		
GT 4b (CD-R/RW data)		X		
GT 4c (DVD)	X			
GT 4d (Digitale Speichermedien)	X			
GT T (Telekiosk, Audiotex etc.)		X		
GT Hb (Tanz und Unterhaltung)		X		
GT H (Tanz und Unterhaltung)		X		
GT 2b (Weitersenden via Streaming)	X			
Tarif PI (Musik auf Tonträger)		X		
Tarif VI (Musik auf Tontbildträger)		X		
Post				
Postzeitungsdienst Inland			X	
Verkehr				
SBB: Zuschläge für Schwarzfahrer	X			
Taxitarif Stadt Luzern		X		
Flugverkehr				
Fluggasttaxen Alpar AG Bern		X		
Flughafengebühren Alpar AG Bern		X		
Ärzte				
Kanton Bern		X		
Kanton Basel-Stadt			X	
Kanton Graubünden			X	
Kanton Jura			X	
Kanton Neuenburg			X	
Kanton St. Gallen			X	
Kanton Solothurn			X	

Fälle	Empfehlungen	Keine Beanstandung	Keine Tarifüberprüfung	Laufende Untersuchung
Kanton Schwyz			X	
Kanton Tessin			X	
Kanton Wallis			X	
Kanton Zug			X	
Kanton Zürich			X	
Medizinische Hilfsmittel				
Schweiz. Tarifvertrag Hörgeräte				X
Ergotherapie				
Schweiz. Tarifvertrag Ergotherapie				X
Logopädie				
Kanton Aargau			X	
Physiotherapie				
Kanton Waadt	X			
Hebammen				
Kanton Zürich	X			
Rettungsdienste				
Diverse kantonale Tarife			X	
Spitex				
Diverse kantonale Tarife	X		X	
Alters- und Pflegeheime ³⁾				
Kanton Aargau	X	X	X	
Kanton Basel-Landschaft			X	
Kanton Basel-Stadt			X	
Kanton Bern			X	
Kanton Graubünden			X	
Kanton Luzern			X	
Kanton Neuenburg		X	X	
Kanton Nidwalden			X	
Kanton Obwalden			X	
Kanton Schwyz			X	
Kanton Tessin			X	
Kanton Uri			X	
Kanton Wallis			X	
Kanton Zug			X	
Kanton Zürich	X		X	
Spitäler und Spezialkliniken ⁴⁾				
Kanton Aargau			X	
Kanton Basel-Landschaft			X	
Kanton Basel-Stadt			X	
Kanton Bern	X		X	

<i>Fälle</i>	<i>Empfehlungen</i>	<i>Keine Beanstandung</i>	<i>Keine Tarifüberprüfung</i>	<i>Laufende Untersuchung</i>
Kanton Genf			X	X
Kanton Glarus			X	
Kanton Graubünden	X		X	
Kanton Jura			X	
Kanton Luzern	X		X	
Kanton Neuenburg	X		X	
Kanton Nidwalden			X	
Kanton Obwalden			X	X
Kanton St. Gallen	X		X	
Kanton Solothurn			X	
Kanton Schwyz				X
Kanton Tessin			X	
Kanton Thurgau			X	
Kanton Uri			X	X
Kanton Waadt			X	
Kanton Wallis			X	
Kanton Zug			X	
Kanton Zürich			X	
<i>Medikamente</i>				
Auslandpreisvergleiche ⁵⁾	X			
Tarifvertrag LOA II	X			
Apothekerverträge Kt. Waadt			X	
<i>Krankenversicherung</i>				
Krankenkassenprämien Kt. Aargau	X			
Krankenzusatzversicherung VVG	X			

- 1) Vgl. Kapitel II Ziff. 9
- 2) Vgl. Kapitel II Ziff. 10
- 3) Vgl. Kapitel II Ziff. 6
- 4) Zum Teil haben die Kantone mehrere Vorlagen unterbreitet. In diesen Fällen wurden die Vorlagen für die Statistik in einen Fall zusammengefasst. Aus diesem Grunde sind in bestimmten Kantonen mehrere Arten der Erledigung vorgekommen. Stellungnahmen des Preisüberwachers erfolgten einerseits direkt an die Kantone, zum Teil aber auch im Rahmen von Beschwerdeverfahren an den Bundesrat.
- 5) Vgl. Kapitel II Ziff. 4 und Ziff. 5

4. Publikumsmeldungen

Die Bedeutung der Publikumsmeldungen besteht in erster Linie in ihrer Signal- und Kontrollfunktion: Signalfunktion insofern, als sie der Preisüberwachung - einem Fiebermesser gleich - Probleme auf der Nachfrageseite anzeigen. Eine Kontrollfunktion haben Populärmeldungen insofern, als sie zum Beispiel Hinweise über die Beachtung von einvernehmlichen Regelungen liefern oder die Preisüberwachung auf nicht

gemeldete behördliche Preise aufmerksam machen. Publikumsmeldungen stellen überdies eine wichtige Informationsquelle für den Preisüberwacher dar. Meldungen, deren Inhalt Wettbewerbsbeschränkungen und Preismissbräuche vermuten lassen, können indes über den Einzelfall hinausgehende grundsätzliche Marktabklärungen auslösen.

Tabelle 4: Publikumsmeldungen gemäss Art. 7 PüG

Meldungen	absolut	in %
Seit Aufnahme der Tätigkeit (1.7.1986)	13'375	
Bis 31.12.2005 erledigt	13'246	
Im Berichtsjahr 2005 eingegangen	1395	100.0 %
Ausgewählte Bereiche aus dem Berichtsjahr:		
Gesundheitswesen insgesamt	172	12.3 %
davon Medikamente	142	
Kabelfernsehen	169	12.1 %
Telekommunikation / Internet	164	11.7 %
Energieversorgung (Strom und Gas)	96	6.9 %
Öffentlicher Verkehr	86	6.2 %
Post (inkl. Zollabfertigungsgebühr)	72	5.2 %
Wasser- und Abwasser	68	4.9 %
Benzin	59	4.2 %

PM 681/04: Bürgeranfrage führt zu Wasserpreissenkung

Neben den systemischen Arbeiten sowie Meldungen von Gemeinden, welche der Preisüberwachung zwingend ihre Wasser- und Abwassergebühren unterbreiten müssen (vgl. Kapitel II Ziff. 10), befasst sich die Preisüberwachung stets auch mit einzelnen Meldungen von Bürgern. Wie zum Beispiel der Fall Hausen am Albis: Ein Einwohner der Gemeinde Hausen am Albis hat sich an den Preisüberwacher gewandt wegen den hohen Wasser- und Abwasserpreisen. Ein erster Gebührenvergleich zeigte, dass die Wasser- und Abwassergebühren der Gemeinde Hausen am Albis sehr hoch sind. Deshalb hat die Preisüberwachung diese untersucht. Die hohen Abwasserpreise erwiesen sich aufgrund des hohen Investitionsbedarfs als begründet. Für die Bestimmung der Wassergebühren wurden deutlich zu hohe Abschreibungen eingesetzt,

deshalb musste die Preisüberwachung der Gemeinde eine Senkung empfehlen.

Dieser Empfehlung ist die Gemeinde gefolgt und hat den Wasser-Mengenpreis von Fr. 2.10/m³ auf Fr. 1.65/m³ gesenkt.

AN 127/05: Cablecom: Durchsetzung der einvernehmlichen Regelung – Rückzahlungen

Die einvernehmliche Regelung zwischen der Cablecom und dem Preisüberwacher verbietet grundsätzlich Preiserhöhungen auf das sonst übliche Niveau in Gemeinden und Regionen, in denen Cablecom das Minimalangebot an analogem und digitalem Fernsehen noch nicht anbietet. Aufgrund einer Beschwerde aus der Gemeinde Buttikon, forderte der Preisüberwacher Cablecom auf, Angebot und Preise in sämtlichen von ihr versorgten Gemeinden zu überprüfen. Cablecom stellte fest, dass in mehreren Netzen das

Grundangebot nicht die erforderliche Mindestzahl von analogen und digitalen Programmen umfasst, versehentlich dennoch die volle Abonnementsgebühr verrechnet wurde.

Cablecom bedauert den Vorfall und wird die Rückzahlung der zuviel verlangten Gebühren durch einen Abschlag in der Jahresrechnung 2006 vornehmen. Mit Rückerstattungen können Cablecom-Kunden in den Gemeinden Alpthal, Buttikon, Dinhard, Döttingen, Endingen, Gams, Grub, Jegenstorf, Nuolen, Oberiberg, Reichenburg, Rheinau, Rigi Kaltbad, Riniken, Rorbas, Schübelbach, Siebnen-Schüb, Siebnen-Galge, Siebnen-Wangen, Unteriberg/Studen, Urnäsch, Wangen SZ, Wislikofen und Zurzach rechnen.

PM 163/05: Zu teure Schlussreinigung im Alterszentrum – Tarifkorrektur

Dank einer Intervention der Preisüberwachung hat ein Alterszentrum in Solothurn die Taxe für die Schlussreinigung eines Zimmers von Fr. 2000.- auf Fr. 800.- reduziert.

Ein Hinterbliebener beklagte sich über die Taxe für die Schlussreinigung von Fr. 2000.-, welche ihm das Alterszentrum verrechnet hat. Die Analyse der vom Alterszentrum zugestellten Unterlagen hat ergeben, dass dieser Betrag kalkulatorisch nicht belegt ist. Zudem ist zu vermuten, dass dieser Preis auch die Investitionskosten beinhaltet, welche eigentlich durch die Hotelpauschale bereits gedeckt sein sollten. Die Preisüberwachung hat dem Alterszentrum empfohlen, die Taxe für die Schlussreinigung zu überprüfen und an die erbrachte Leistung anzupassen. Aufgrund einer Mitteilung des Kantons Solothurn hat die Preisüberwachung erfahren, dass das Alterszentrum die Schlussreinigungstaxe von Fr. 2000.- auf Fr. 800.- reduziert hat.

PM 669/04: Beseitigung der Ungleichbehandlung der Altabonnenten des Kabelnetzbetreibers Télédís

Ende 2004 informierte die Walliser Sektion der FRC die Preisüberwachung darüber, dass sie mehrere Beschwerden erhalten habe, in der sich Altabonnenten über eine Schlechterbehandlung gegenüber Neuabonnenten des Kabelnetzbetreibers Télédís beklagten. Die Télédís SA mit Sitz in Vernayaz verbreitet im Unterwallis über Kabel TV- und Radioprogramme sowie andere Multimedia-Dienste. Mit der im Jahr 2004 vorgenommenen Tarifänderung stieg der Preis für Neuabonnenten. Allerdings sind mit dem neuen Abopreis von monatlich Fr. 25.60 neuerdings drei Anschlüsse abgegolten. Altabonnenten, welche seinerzeit einen tieferen Abopreis für einen Anschluss zahlten, sollten für ein Abonnement mit mehreren Anschlüssen dagegen monatlich Fr. 37.30, also einen um Fr. 11.70 höheren Preis bezahlen. Der Preisüberwacher ist deshalb mit der Télédís in Kontakt getreten und hat schliesslich erreicht, dass das Unternehmen ab 1. Januar 2005 auf den speziellen Tarif für Mehrfachanschlüsse verzichtet. Alt- und Neuabonnenten zahlen

damit den gleichen Tarif, das heisst monatlich Fr. 25.60 für drei Anschlüsse.

PM 645/04: Beseitigung eines behördlichen Irrtums

Mehrere Meldende beklagten sich bei der Preisüberwachung über die Preiserhöhung eines bereits teuren Medikamentes, ohne dass eine Neuentwicklung desselben stattgefunden hätte: „Creon Forte“ (Solvay Pharma) wurde von Fr. 123.20 auf Fr. 167.45 (Kaps. 100 Stück) erhöht. „Creon Forte“ dient zur Behandlung bzw. Ergänzung einer ungenügenden eigenen Bauchspeicheldrüsenfunktion. Die Abklärungen ergaben, dass die Swissmedic im Jahre 2004 die Umsatzabgaben (Vignettengebühr) leicht erhöht hatte. Diese Gebühr wird von den meisten Firmen auf den vom BAG akzeptierten Fabrikabgabepreis aufgeschlagen, was im September 2004 zu mehreren hundert geringfügigen Preisanpassungen führte. Bei Creon Forte ergab diese Anpassung eine Erhöhung des Fabrikabgabepreises von etwa 15 Rappen. Auf der Basis des neuen Fabrikabgabepreises hat das BAG dann die Publikumspreise berechnet, dabei aber übersehen, dass die Marge nach Preishöhe abgestuft werden sollte. Dies führte zu massiven, von niemandem gewollten Preiserhöhungen.

Das Problem konnte korrigiert werden und seit dem 1. November 2004 gilt wieder der alte Preis.

PM 692/02, 757/02 ... (plus über 100 weitere) – Zollabfertigungsgebühren behindern den Import

Postsendungen aus dem Ausland müssen am Zoll für die Erhebung der Mehrwertsteuer und eine allfällige Verzollung vorgelegt werden. Die Zollabfertigungsgebühren bei Bestellungen im Ausland übers Internet führen bei der Preisüberwachung immer wieder zu Beanstandungen aus dem Publikum. Diese Gebühren gelten die Abfertigungsarbeit des Transporteurs (Post oder privates Unternehmen) beim Zoll ab und können eine beachtliche Höhe erreichen (30 bis 50 Franken). Insbesondere bei Sendungen mit geringem Warenwert werden diese zu einem Handelshemmnis und sind deshalb sehr problematisch. Mit dem Ziel, diese Gebühren zu senken, hat der Preisüberwacher Kontakt zur Post und zur Zollverwaltung aufgenommen. Eine Erhöhung der Freigrenze bei der Mehrwertsteuer würde das Verfahren vereinfachen und damit zu einer Reduktion der Abfertigungsgebühren führen. Die Preisüberwachung hat sich in dieser Sache schliesslich ans zuständige Finanzdepartement gewandt. Dessen Antwort ist noch ausstehend.

PM 608/05: Keine Einschränkung der Juniorkarte

Ein Familienvater beanstandet, dass die Appenzeller Bahnen die Junior-Karte nicht akzeptierten, wenn die Reisenden mit Schlitten oder Ski einsteigen. Die Preisüberwachung hat in der Folge eine Stellungnahme bei den Appenzeller Bahnen eingeholt. Dies er-

schien ihr aus einer rechtlichen Perspektive nicht stichhaltig. In der Folge wurde der Rechtsdienst des Bundesamtes für Verkehr eingeschaltet und um eine Beurteilung gebeten. Das Bundesamt für Verkehr ist im Rahmen seiner Abklärungen zum Schluss gelangt, dass die Appenzeller Bahnen nicht berechtigt sind, die Junior-Karte zu den im Kursbuch publizierten Zeiten auf den dort publizierten Kursen die Gültigkeit zu versagen. Sowohl die Appenzeller Bahnen als auch der Meldende wurden in der Folge über diesen Sachverhalt in Kenntnis gesetzt. Künftig brauchen deshalb Kinder mit Junior-Karte, die beispielsweise im Winter an einem freien Mittwoch Nachmittag mit der Bahn auf den Stoos hoch fahren, um anschliessend nach Altstätten runter zu schlitteln, keine zusätzliche Fahrkarte mehr zu lösen.

PM 483/05, 529/05: Preisüberwacher erreicht im Kanton Obwalden Verzicht auf eine massive Gebührenerhöhung beim ALARMNET

Die Kantonspolizei Obwalden hatte per 1.1.05 die verrechneten Gebühren für Ihre Leistungen im Zusammenhang mit Alarmanlagen von 240 Franken auf 840 Franken pro Jahr erhöht. Davon betroffen waren unter anderem auch Hotelbetriebe, welche ab einer bestimmten Anzahl Betten, gesetzlich verpflichtet sind, ihre Feueralarmanlage ans ALARMNET anzuschliessen. Zwei betroffene Hoteliers haben sich unabhängig voneinander an den Preisüberwacher gewandt.

Dies nahm die Preisüberwachung zum Anlass, bei der Kantonspolizei des Kantons Obwalden eine Stellungnahme einzufordern. Da die Begründungen für die Erhöhungen die Preisüberwachung nicht überzeugten, hat sie beim Regierungsrat des Kantons Obwalden interveniert. Der Regierungsrat liess daraufhin die Gebühr überprüfen. Nun hat der Regierungsrat beschlossen, dass die ursprünglich festgelegte Erhöhung auf jährlich 960 Franken nicht umgesetzt und die Gebühr neu auf 360 Franken festgelegt wird.

IV. GESETZGEBUNG UND PARLAMENTARISCHE VORSTÖSSE

Im Rahmen des Ämterkonsultations- und Mitberichtsverfahrens wurde die Preisüberwachung zu folgenden Verfassungs-, Gesetzes- und Verordnungsvorlagen sowie parlamentarischen Vorstössen konsultiert:

1. Verfassung

Volksinitiative "für eine soziale Einheitskrankenkasse";

Volksinitiative "für tiefere Krankenkassenprämien in der Grundversicherung".

2. Gesetzgebung

2.1 Gesetze

Ausweisgesetz;

Biersteuergesetz;

Unternehmenssteuerreformgesetz II;

Mehrwertsteuergesetz;

BG über nachrichtenlose Vermögen;

Patentgesetz;

Urheberrechtsgesetz;

BG über technische Handelshemmnisse;

Konsumenteninformationsgesetz;

BG über die Produktesicherheit.

2.2 Verordnungen

Ausweisverordnung;

Vo über die Beaufsichtigung von privaten Versicherungseinrichtungen;

Postverordnung;

Vo über die Gebühren der Edelmetallkontrolle;

Vo über die Krankenversicherung;

Vo über die Zulassung von Leistungserbringern;

Vo über die kalte Progression;

Lebensversicherungs- und Schadenversicherungsverordnung;

Gebührenverordnung BUWAL;

Vo über den Verkehr mit Abfällen;

Vo zum BG über das Öffentlichkeitsprinzip in der Verwaltung;

Vo über die Gebühren der Eidg. Stiftungsaufsicht;

Bankenverordnung;

Vo über Gebühren zum Bürgerrechtsgesetz;

Vo über die Aufsichtsabgabe und die Gebühren der Kontrollstelle für die Bekämpfung der Geldwäscherei;

Eichgebührenverordnung;

Vo über die Gebühren für den Vertrieb von Publikationen des Bundes;

Diverse Gebührenverordnungen (Anpassungen an die allgemeine Gebührenverordnung des Bundes);

Vo des UVEK über die Fachbewilligungen.

3. Parlamentarische Vorstösse

3.1 Motionen

Motion Zisyadis. Überleben der Reiseveranstalter und Schutz der Konsumenten;

Motion CVP-Fraktion. Unabhängigkeit bei der Verschreibung und Abgabe von Medikamenten;

Motion CVP-Fraktion. Regelmässige Überprüfung der Medikamentenpreise nach Patentablauf;

Motion CVP-Fraktion. Spezialitätenliste. Streichung der Medikamente für Bagatellerkrankungen;

Motion SP-Fraktion. Kaufkraft und Preise 3. Konsumentenrechte auf europäisches Niveau anheben;

Motion Sommaruga Simonetta. Kaufkraft und Preise 5. Tiefere Medikamentenpreise;

Motion SP-Fraktion. Kaufkraft und Preise 6. Medikamentenpreise auf europäisches Niveau senken;

Motion Müller Walter. Mehr Wettbewerb bei der Beschaffung von IV-Hilfsmitteln;

Motion Parmelin. Spezialitätenliste. Rekursmöglichkeiten;

Motion Lombardi. Erhaltung des Angebotes von Swisinfo/SRI;

Motion Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen SR. Verfassungsbestimmung über die Grundversorgung;

Motion Humbel Näf. Wettbewerb bei den Produkten der Mittel- und Gegenständeliste;

Motion Dormond Béguelin. KVG. Eine Prämie pro Kanton und Versicherer;

Motion Meyer-Schatz. IV-Revision. Wettbewerb im Bereich der Hilfsmittel und Instrumente;

Motion Dupraz. Parallelimporte von Pflanzenschutzmitteln. Revision des Patentrechts;

Motion Kiener Nellen. Tabak. Prävention statt Privileg;

Motion Heim Bea. Medizinische Mittel und Gegenstände. Sparpotential;

Motion Donzé. Volksgesundheit. Erhöhung der Tabaksteuer;

Motion Lustenberger. Klimarappen nicht exportieren.

3.2 Postulate

Postulat SP-Fraktion. Kaufkraft und Preise 7. Abbau der tarifären Hemmnisse. Anpassung Zollltarif;

Postulat SP-Fraktion. Kaufkraft und Preise 8. Abbau der nichttarifarischen Hemmnisse;

Postulat Heim Bea. Beurteilung der Wirtschaftlichkeit im Rahmen des KVG. Differenzierte Kriterien;

Postulat Darbellay. KVG. Rückerstattung der Generikapreise;

Postulat David. Preisinsel Schweiz.

3.3 Interpellationen

Interpellation SP-Fraktion. Kaufkraft und Preise 1. Kampf den übersetzten Preisen;

Interpellation Sommaruga Simonetta. Kaufkraft und Preise 2. EU-Kompatibilität im Interesse der Konsumentinnen und Konsumenten;

Interpellation SP-Fraktion. Kaufkraft und Preise 9. Preiskrieg im Detailhandel;

Interpellation SP-Fraktion. Alarmierende Wachstums- und Beschäftigungslage. Was macht der Bundesrat?;

Interpellation CVP-Fraktion. KVG.Prüfung von differenzierten Selbstbehalten bei Medikamenten;

Interpellation CVP-Fraktion. Preisgestaltung von neuen patentgeschützten Medikamenten;

Interpellation Zapfl. Programm Evaluation Komplementärmedizin. Schlussbericht;

Interpellation Müller Walter. Produktionsstandort Schweiz nicht benachteiligen;

Interpellation Humbel Näf. Vo über Kostenermittlung und Leistungserfassung. Umsetzungsprobleme;

Interpellation SP-Fraktion. Zweiklassenmedizin ist rechtswidrig;

Interpellation SP-Fraktion. CO₂-Reduktionen im Ausland. Qualität und Anrechenbarkeit;

Interpellation SP-Fraktion. Klimarappen. Missachtung CO₂-Gesetz;

Interpellation SP-Fraktion. Neue Klimasteuer ohne Rechtsgrundlage;

Interpellation Aeschbacher. Ölverknappung. Vorkehren des Bundesrats;

Interpellation Bugnon. Wirksamkeit der Preisüberwachung;

Interpellation Häberli-Koller. Kostenübernahme von medizinischen Behandlungen im Ausland;

Interpellation Bürgi Hermann. Übernahme der Kosten von medizinischen Behandlungen im Ausland;

Interpellation Heberlein. Veröffentlichung der Arzneimittelinformation. Übernahme eines funktionierenden privatwirtschaftlichen Angebotes?;

Interpellation Ineichen. Wettbewerbsfähige tierische Veredelung durch marktgerechte Futtergetreidepolitik;

Interpellation Baader. Belieferung von Tankstellen der Post;

Interpellation Ineichen. Salzregal. Abweichung vom Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit;

Interpellation Bühler. Abklärungen zum Cassis-de-Dijon-Prinzip zugunsten von mehr Wettbewerb;

Interpellation Wehrli. Wettbewerbsverzerrende kantonale und kommunale Regelungen.

3.4 Anfragen

Anfragen Hubmann. Diskriminierung Alleinstehender;

Anfrage Studer Heiner. Erhöhung der Steuern auf Spirituosen;

Dringliche Anfrage Sommaruga Simonetta. Wissenschaftliche Studien zur Komplementärmedizin;

Anfrage Rey. Gebühren im Kreditkartengeschäft.

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

I.	<i>INTRODUCTION ET TOUR D'HORIZON</i>	765
	1. <i>Nombre de dossiers</i>	765
	2. <i>Tour d'horizon des interventions fructueuses</i>	765
	3. <i>Dossiers pendants et cas n'ayant pas abouti à une baisse de prix</i>	767
	4. <i>La Suisse îlot de cherté: un problème systémique</i>	768
II.	<i>THEMES CHOISIS</i>	771
	1. <i>Prix administrés</i>	771
	2. <i>Moyens de production dans l'agriculture</i>	771
	3. <i>Principe du Cassis de Dijon et importations parallèles</i>	772
	4. <i>Prix des médicaments</i>	773
	4.1 Comparaison Suisse – Allemagne	773
	4.2 Train de mesures en 20 points	774
	4.3 Mesures prises par l'OFSP	774
	5. <i>Rémunération des pharmaciens basée sur les prestations</i>	775
	5.1 Le projet	775
	5.2 Appréciation et recommandation	775
	5.3 Décision du Conseil fédéral	775
	6. <i>Etablissements médico-sociaux</i>	776
	6.1 Coûts des soins à la charge de l'assurance maladie	776
	6.2 Disposition transitoire	776
	6.3 Prescriptions concernant la protection tarifaire	776
	7. <i>Opérations de la cataracte dans le canton de Berne</i>	776
	7.1 Conventions tarifaires concernant le remboursement	777
	7.2 Recommandations de la Surveillance des prix	777
	7.3 Décision du Conseil d'Etat	777
	7.4 Perspectives	777
	8. <i>Analyses de laboratoire</i>	777
	8.1 Enquête de la Surveillance des prix	777
	8.2 Recommandation au DFI	778
	8.3 Réduction de la valeur du point	778
	9. <i>Prix de l'électricité</i>	778
	9.1 Baisses de prix	778
	9.2 Prix de l'électricité en Suisse romande	778
	9.3 Tarifs d'électricité de la ville de Zurich	779
	9.4 Cas en cours	779
	10. <i>Tarifs de l'eau et de l'épuration</i>	779
	10.1 Canton de Berne	779
	10.2 Canton de Lucerne	780

10.3	Canton de Zurich	780
11.	<i>Tarifs postaux 2006</i>	780
11.1	Libéralisation du marché	780
11.2	Augmentations prévues	781
11.3	Analyses et résultats	781
11.4	Règlement amiable	781
12.	<i>Prix des livres</i>	781
12.1	Examen des prix	782
12.2	Adaptations des prix	782
12.3	Nouveau modèle	782
12.4	Suite de la procédure	782
III.	<i>STATISTIQUE</i>	783
1.	<i>Dossiers principaux</i>	783
2.	<i>Enquêtes selon les articles 6 ss LSP</i>	784
3.	<i>Prix fixés, approuvés ou surveillés par des autorités selon les articles 14 et 15 LSP</i>	785
4.	<i>Annonces du public</i>	789
IV.	<i>LEGISLATION ET INTERVENTIONS PARLEMENTAIRES</i>	792
1.	<i>Constitution</i>	792
2.	<i>Législation</i>	792
2.1	Lois	792
2.2	Ordonnances	792
3.	<i>Interventions parlementaires</i>	792
3.1	Motions	792
3.2	Postulats	793
3.3	Interpellations	793
3.4	Questions	793

1. INTRODUCTION ET TOUR D'HORIZON

1. Nombre de dossiers

La question des prix est le thème le plus souvent abordé à l'heure actuelle, aussi bien dans les publications économiques au sens large que dans le débat public. Les citoyens accordent de plus en plus d'attention aux prix, ce qui se traduit par une forte hausse des dénonciations auprès de la Surveillance des prix : elles étaient 1395 en 2005 contre 953 l'année précédente, soit 46 % d'augmentation et quasi le double du chiffre de 2003. Toute dénonciation fait l'objet d'un examen et d'une réponse individuelle. La plus large publicité donnée par le Surveillant des prix à son action a certes contribué à la hausse du nombre des réclamations. La *Neue Zürcher Zeitung* nous a, non sans pertinence, qualifiés de « mur des lamentations des porte-monnaie helvétiques ». Mais nous recevons aussi souvent des dénonciations qui ne sont pas de notre ressort. Dans ce

cas, nous les transmettons directement aux organes compétents (par exemple le seco) ou nous renvoyons leurs auteurs aux médiateurs externes à l'administration fédérale.

Le traitement de 1395 dénonciations a représenté une forte charge de travail pour notre personnel dont l'effectif n'a pas évolué. La Surveillance des prix emploie actuellement 17 personnes pour quatorze postes complets. Les dénonciations de 2005 concernent une dizaine de domaines. Les cinq secteurs les plus importants sont: *la santé* 172 (dont 142 concernant le prix des médicaments), *la télévision par câble* (169, en particulier les migrations de l'analogique au numérique), *les télécommunications* (164, en particulier Swisscom et les tarifs des téléphones portables), *l'approvisionnement en énergie* (96) ainsi que *les transports publics* (86, en particulier la communauté tarifaire Libero de Berne).

Statistique des dossiers (tour d'horizon)

En 2005, la Surveillance des prix a reçu et traité les dossiers suivants:

- 1395 dénonciations émanant du public (soit une augmentation de 46 % par rapport à l'année précédente),
- 266 manifestations d'opinion (lettres avec prise de position),
- 175 questions du public,
- 212 annonces obligatoires (annonces d'augmentation de prix de la part d'organes fédéraux, de communes et de cantons, conformément aux art. 14 et 15 LSPr),
- 9 cas relevant de l'art. 6 LSPr (droit de décision du Surveillant des prix),
- divers contacts avec des journalistes pour des enquêtes et dossiers découlant de propres observations,
- 30 interventions de relations publiques du Surveillant des prix (conférences devant des associations, des clubs d'affaires, des organisations professionnelles), plus de 30 participations à des manifestations publiques, et publication d'un nouveau bulletin d'information,
- consultations relatives à des projets législatifs et à des interventions parlementaires.

2. Tour d'horizon des interventions fructueuses

En février 2005, le Surveillant des prix a défini quatre thèmes prioritaires pour l'année 2005, à savoir : 1. *les prix des médicaments*, 2. *les prix des moyens de production agricoles*, 3. *les tarifs de l'électricité* et 4. *les prix fixés par les autorités* (notamment leur conception).

Les interventions fructueuses effectuées dans ces quatre domaines sont résumées ci-après. Un bilan des autres domaines est également dressé dans les pages qui suivent. Certains thèmes sont traités plus en détail et analysés au chapitre II. On trouvera également un bilan des interventions restées sans succès jusqu'ici dans les lignes qui suivent.

Prix des médicaments, produits médicaux et analyses de laboratoire

Les dénonciations émanant de patients mais aussi de médecins et d'hôpitaux contre les prix des médicaments révèlent un profond malaise. Sous la pression accrue du public mais aussi de l'administration et des politiques, les autorités (Conseil fédéral, DFI, OFSP) ont pris quelques décisions positives qui, cependant, n'entreront en vigueur

qu'en 2006 et dont les effets ne se feront donc pas sentir tout de suite:

- En septembre 2005, l'OFSP a passé avec l'industrie pharmaceutique un *accord portant sur une baisse globale* du prix des médicaments représentant quelque 250 millions de francs par an.
- Le DFI a décidé d'une diminution de 10 % du montant maximal pour le remboursement des *produits médicaux* (LiMA) et des *analyses de laboratoire* (liste des analyses), ce qui induira des baisses de prix respectivement de 26 et 60 millions de francs, soit au total 86 millions de francs.
- De l'avis de la Surveillance des prix, le passage de 10 à 20 % de la *quote-part* des patients sur les médicaments ayant un générique, décidée par le Conseil fédéral, incitera tant les médecins que les patients à se préoccuper davantage des prix et à se tourner plus souvent vers les médicaments génériques.
- La comparaison des prix des *médicaments LS* effectuée par la Surveillance des prix a mis en lumière, à quelques exceptions près, une forte

diminution du surplus de prix entre la Suisse et l'Allemagne en ce qui concerne les *médicaments admis* depuis 2004. Insister sur un alignement conséquent des prix sur ceux de la corbeille de pays européens de référence a donc fini par porter ses fruits.

- Suivant la recommandation du Surveillant des prix, le Conseil fédéral a limité à fin 2006 la validité de l'accord sur le *système de rémunération des pharmaciens basé sur les prestations (RBP II)*, à condition qu'une solution au problème du très controversé forfait patient soit, entre-temps, trouvée.
- En ce qui concerne le *Tamiflu*, le Surveillant des prix a obtenu une réduction de prix (ou un report du délai de paiement) pour tous les emballages que les hôpitaux et les établissements médicaux devaient acheter pour leurs stocks obligatoires. Les achats faits par des particuliers à des fins de stockage nous ont en outre permis de constater des écarts de prix considérables par rapport à d'autres pays. Nous avons cependant renoncé à intervenir pour éviter d'interférer avec les injonctions des autorités sanitaires qui appellent la population à renoncer à stocker ces médicaments.

Les initiatives prises l'année dernière par le Conseil fédéral et l'OFSP afin de faire baisser certains prix montrent, de la part du département compétent, une volonté de gérer les prix dans le secteur de la santé qui va tout à fait dans le sens des recommandations du Surveillant des prix (pour plus de détails, cf. chapitre II, chiffres 4 et 5).

Prix des moyens de production agricole (consommations intermédiaires)

La Surveillance des prix est intervenue avec succès dans des cas graves d'affaires en contrepartie et a dénoncé comme contraires au droit de telles affaires conclues sous la contrainte (les affaires en contrepartie sont des contrats léonins qui lient les mains des agriculteurs en les contraignant à ne traiter qu'avec un seul grossiste).

La Surveillance des prix a exposé le problème des prix surfaits des moyens de production agricole dans un *dossier de réflexion* à l'intention de la réforme « Politique agricole 2011 » (PA 2011).

Deux enquêtes sont encore en cours concernant les marges des producteurs de fourrage et la formation des prix des produits phytosanitaires (Syngenta). (Pour plus de détails, cf. chapitre II, chiffre 2.)

Tarifs de l'électricité

Nous examinons actuellement de nombreuses dénonciations concernant les tarifs de l'électricité:

- La publication des *tarifs de l'électricité sur l'Internet* par la Surveillance des prix à des fins de transparence a porté ses fruits. Nous avons eu connaissance de nombreuses réactions du

public ou de politiques à l'échelon local, suscitées par la publication de prix surfaits.

- Le Conseil fédéral et le Conseil national ont suivi les recommandations de la Surveillance des prix lors de la détermination du futur *modèle de calcul des coûts d'acheminement* dans la loi sur l'approvisionnement en électricité (valeur historique reconstituée plutôt que valeur de remplacement).
- Nos recommandations dans le cas de l'entreprise électrique de la ville de Zurich (EWZ) ont été suivies, ce qui permettra d'alléger, à long terme, de 12 millions de francs par année les charges des consommateurs et de l'économie. Cette diminution annuelle sera même de l'ordre de 40 millions de francs durant ces trois prochaines années. Dans le cas des services industriels de Genève, la Surveillance des prix édictera une recommandation en janvier 2006.
- A la fin de 2005, les dossiers suivants étaient encore ouverts:
 - les réclamations des villes d'Interlaken, Bienne et Thoun contre les FMB au sujet des tarifs d'acheminement,
 - les réclamations des services industriels de Zoug contre CKW et NOK au sujet des prix énergétiques et de la facturation de la puissance,
 - l'examen des prix de vente de l'électricité pratiqués par les revendeurs de Romande Energie et ENSA.

En 2006, la priorité sera donnée aux prix de l'électricité. Il s'est avéré à plusieurs reprises que l'accès au réseau accordé à des tiers par la ComCo (*third party access*) pouvait être entravé par des tarifs d'acheminement surfaits (pour plus de détails, cf. chapitre II, chiffre 9).

Prix fixés par les autorités

La Surveillance des prix a effectué un travail de base à la demande du Conseil fédéral et du chef du DFE en établissant un *inventaire et une typologie de tous les prix fixés ou influencés par les autorités* (détails: cf. chapitre II, chiffre 1).

Bien entendu, l'analyse et le traitement des nombreuses dénonciations du public et des 212 annonces obligatoires de hausses de prix émanant de la Confédération, des cantons et des communes (taxes sur l'eau, les eaux usées, les déchets, émoluments pour les passeports, etc.) relèvent également du thème prioritaire des prix administrés (exemples de dénonciations du public: cf. chapitre III, chiffre 4).

Tarifs postaux

A partir du printemps 2006, les tarifs des envois postaux de 100 à 1000 g seront libéralisés. La Poste voulait augmenter ses tarifs pour reporter la TVA sur les consommateurs mais la Surveillance des prix est parvenue à l'en dissuader (économie: env. 30 millions de

francs par année; pour les détails, cf. chapitre II, chiffre 11).

Prix des livres

Après de longues négociations avec la fédération suisse alémanique des libraires et des éditeurs (*Schweizerischer Buchhändler- und Verlegerverband*, SBVV), les prix des livres en langue allemande baisseront en deux temps (de 2 % au 1^{er} juillet 2006 et de 2 % au 1^{er} juillet 2007, soit une baisse potentielle d'environ 25 millions de francs). En outre, les éditeurs allemands renonceront à l'avenir à reporter la TVA de 7 % sur les libraires suisses, et ce notamment grâce aux pressions de la Surveillance des prix (baisse potentielle: 15 à 20 millions de francs; pour plus de détails, cf. chapitre II chiffre 12).

Tarifs des hôpitaux et des EMS

- Dans une décision de principe, le Conseil fédéral a défendu la méthode appliquée par la Surveillance des prix pour examiner les tarifs des hôpitaux (effet de précédent).
- Les recommandations de la Surveillance des prix visant à baisser ou à fixer des taxes hospitalières ont été suivies dans de nombreux cas:
 - Clinique Gut, Saint-Moritz (Conseil d'Etat des Grisons)
 - Clinique Permanence, tarifs des opérations de la cataracte (Berne)
 - Hôpital Lindenhof, tarifs des opérations de la cataracte (Berne)
 - Clinique Stephanshorn, Saint-Gall
 - tarifs de physiothérapie dans le canton de Zurich (jugement du Tribunal fédéral)
- Concernant les tarifs des opérations de la cataracte, le Conseil d'Etat bernois a suivi la recommandation de la Surveillance des prix, décision dont nous attendons un effet de précédent (l'opération de la cataracte étant une opération de routine). Plusieurs litiges sur les tarifs sont encore pendants (pour plus de détails, cf. chapitre II, chiffres 6 et 7).

Télévision par câble

- Dans le domaine des *taxes d'abonnement de Cablecom* (offre de base), le règlement à l'amiable signé en automne 2004 s'appliquera encore jusqu'à la fin de 2006 (économies d'environ 95 millions de francs par an).
- Suite à l'intervention de la Surveillance des prix, *Cablecom* a dû rembourser quelque 750 000 francs aux abonnés en raison de taxes trop élevées perçues dans plus de 20 communes (pour plus de détails, cf. chapitre III, chiffre 4, AN 127/05).
- Le problème de l'accès aux canaux numériques dans l'offre de base de Cablecom (*set-top-box*) reste ouvert. Dans cette affaire, la Surveillance

des prix est intervenue avec la ComCo auprès du DETEC, compétent en la matière.

Taxes sur l'eau potable et les eaux usées

Les recommandations de la Surveillance des prix ont permis des baisses ou, du moins, empêché des augmentations dans deux cantons et de nombreuses communes:

- Taxe sur les eaux usées du canton de Lucerne: correction des prescriptions cantonales relatives aux amortissements et au financement induisant une hausse des prix.
- Taxe sur les eaux usées du canton de Berne: correction des prescriptions cantonales relatives aux amortissements et au financement induisant une hausse des prix.
- Commune de Mühleberg: diminution de la taxe de base.
- Ville de Berne: diminution de la taxe sur les eaux usées.
- Réseau d'eau de Hausen a. A.: diminution du tarif de l'eau potable.
- Réseau d'eau du Rorschacherberg: diminution du tarif de l'eau potable.
- Ville de Lausanne: renonciation à une augmentation de tarif.

D'autres cas sont pendants (pour plus de détails, cf. chapitre II, chiffre 10).

3. Dossiers pendants et cas n'ayant pas abouti à une baisse de prix

Dans certains dossiers difficiles, les recommandations de la Surveillance des prix n'ont pas été suivies par les autorités compétentes. Il s'agit des cas suivants: les *tarifs de l'électricité au Tessin (AET)*, la *communauté tarifaire Libero Berne-Soleure* (règlement des cas de rigueur) et des taxes sur l'eau potable dans certaines *communes bernoises*.

En ce qui concerne le prix des livres, la Surveillance des prix a obtenu une baisse de deux fois 2 %, ce qui correspond aux économies faites par les librairies suisses suite à la suppression du report de la TVA allemande de 7 % sur les prix des éditeurs. En revanche, la SBVV a refusé le système du prix minimum proposé par la Surveillance des prix, qui y voyait un compromis entre libéralisation totale et prix imposés. C'est le législateur qui aura le dernier mot. Le Surveillant des prix a en effet soumis ses propositions à la Commission de l'économie et des redevances (sous-commission) du Conseil national.

Une fois que le législateur aura terminé son travail il sera possible de découvrir quelles recommandations et propositions systémiques de la Surveillance des prix dans le domaine des *moyens de production agricoles*, auront été réalisées. Elles ne porteront effet qu'une fois que la Politique agricole 2011 sera mise en œuvre. La suppression des affaires en contrepartie (contrats

liant les mains des agriculteurs) a toutefois été appliquée avec effet immédiat.

La Surveillance des prix n'a *pas obtenu de succès* jusqu'ici dans le dossier des importations parallèles et des prix surfaits favorisés par des entraves à l'importation. Il s'agit ici d'un véritable phénomène systémique de cloisonnement du marché qui l'on ne peut être combattu efficacement en ne s'attaquant qu'à des cas particuliers. La Surveillance des prix a certes ouvert des enquêtes et a recueilli des informations auprès des acteurs dans certains cas particuliers, par exemple les produits phytosanitaires, les matériaux de construction, les prix d'entrée au cinéma (notamment les prix pratiqués par les grands distributeurs de films internationaux), le commerce de détail et les médicaments.

Il est souvent difficile d'identifier le facteur d'entrave à l'importation poussant les prix à la hausse. A l'avenir, il faudra légiférer pour mettre fin à ces pratiques systémiques de cloisonnement des marchés. Nous revenons sur ces questions conceptuelles au paragraphe suivant.

4. La Suisse îlot de cherté – un problème systémique

En 2005, les importations de la Suisse se sont montées à quelque 140 milliards de francs. Pour quelques groupes de produits, la concurrence qui à l'importation joue et permet l'application de prix du marché mondial. C'est le cas pour les produits pétroliers et les matières premières. En revanche, les prix des produits agricoles et des produits manufacturés, mais aussi ceux de certains services (distribution de films, logiciels) sont surfaits par rapport aux autres pays. Plusieurs études attestent l'écart moyen entre les prix pratiqués en Suisse et dans les autres pays d'Europe¹. Le constat vaut aussi pour les secteurs passés au crible par la Surveillance des prix (médicaments: chapitre II, chiffre 4; prix des moyens de production agricoles: chapitre II, chiffre 2). Les prix sortie usine (prix de fabrication sans la TVA et les frais de distribution) sont en moyenne de 20 à 30 % plus élevés qu'en Allemagne, ce qui représente un surcoût global de 25 à 30 mil-

liards de francs par année sur toutes les marchandises importées. De plus, les livraisons en Suisse sont renchéries par des mesures de discrimination pratiquées par les fournisseurs étrangers alors que les importations parallèles ne sont pas possibles. Les prix surfaits suisses représentent donc, par la segmentation du marché, une véritable aubaine pour les fournisseurs étrangers.

Il va sans dire que les prix surfaits ont des effets macroéconomiques négatifs sur la croissance de l'économie suisse. A qualité égale, les exportateurs suisses sont liés aux prix des marchés mondiaux ou européens pour pouvoir écouler leurs marchandises. En revanche, les fabricants suisses doivent payer plus cher les fournitures qu'ils importent. Nous avons déjà décrit ce phénomène dans un autre contexte².

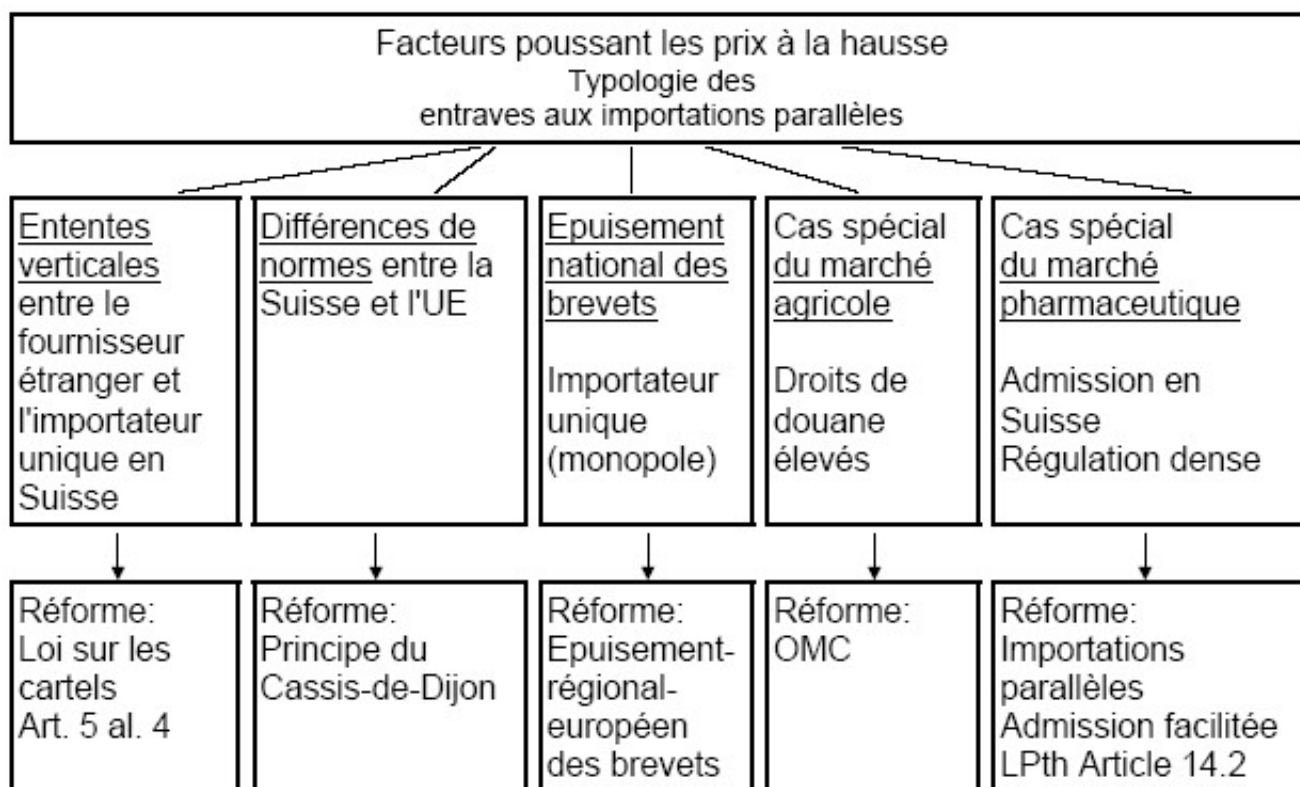
Quels facteurs poussent les prix à la hausse lors d'importation? Nous avons établi une *typologie des facteurs entravant les importations et poussant les prix vers le haut*. Elle est représentée sur le schéma reproduit ci-dessous. Dans la réalité économique plusieurs facteurs se combinent ou se succèdent pour entraver les importations parallèles, ce qui rend leur identification particulièrement difficile.

¹ Université de Zurich / Chaire du professeur Zäch (2001): Preisvergleiche stichprobenhaft ausgewählter Güter und Dienstleistungen Schweiz / Deutschland. Zurich 2001; Seco (2003): Martin Eichler, Michael Grass, Christoph Koellreuter, Thomas Kübler: Preisunterschiede zwischen der Schweiz und der EU. Eine empirische Untersuchung. Rapport sur les structures économiques n° 21, Berne 2003; Seco (2003): Rudolf Itten, Martin Peter, Anna Vettori, Sarah Menegale: Hohe Preise in der Schweiz. Ursachen und Wirkung. Rapport sur les structures économiques n° 19. Berne, 2003; Agroscope FAT Tänikon (2004): FAT-Bericht n° 640/2005, Preisvergleich von landwirtschaftlichen Maschinen Agroscope FAT Tänikon (2004): Hauptbericht 2003; Tänikon, Martin Raaflaub, Marco Gennoni (2005): Preise für landwirtschaftliche Produktionsmittel in der Schweiz und in den EU-Nachbarländern Deutschland und Frankreich. Schweizerische Hochschule für Landwirtschaft Zollikofen. Septembre 2005; Surveillance des prix (2005): Hohe Produktionsmittelpreise in der schweizerischen Landwirtschaft. Septembre 2005. P. 10. (www.monsieur-prix.ch); Rapport d'activité du Surveillant des prix 2004, *in*: Droit et politique de la concurrence (DPC) 2004/5, p. 1352 (février 2005).

² Rudolf Strahm: Aldi, Lidl & Co. Verschwindet jetzt die Hochpreisinsel?, *in*: Thomas Rudolph und Markus Schweizer: Das Discount-Phänomen. Eine 360-Grad-Betrachtung. Verlag Neue Zürcher Zeitung 2006. P. 35-45

Facteurs poussant les prix à la hausse sur le marché des biens de consommation suisses

(Vue d'ensemble et systématique des facteurs régulateurs)



La typologie des facteurs d'entrave aux importations et de hausse des prix s'établit comme suit:

1. Souvent les prix sont maintenus à un niveau élevé par des *ententes verticales* entre fournisseurs étrangers d'une part, importateur unique et grossistes suisses d'autre part. Ces ententes portant sur les prix et les livraisons sont désormais jugées nuisibles par la nouvelle loi sur les cartels (art. 5, al. 4) et passibles d'amendes. La Surveillance des prix a dénoncé plusieurs cas d'ententes verticales présumées à la ComCo mais, à ce jour, aucune procédure n'a encore été menée à son terme.
2. L'obstacle le plus fréquent aux importations parallèles consiste en les innombrables différences de *normes* portant sur l'étiquetage, la désignation de types, le matériel, les denrées alimentaires, la protection de l'environnement et autres. Dès qu'une norme suisse diffère de celle appliquée dans l'UE, le produit ne peut plus être importé directement ou en parallèle (c'est-à-dire sans passer par l'importateur unique). En outre, l'importateur doit produire de nombreux documents (certificats d'origine, identifications, certifications, etc.) qui sont autant de chicanes renchérissant la marchandise. De nos jours, les standards de protection de l'environnement et des consommateurs sont plus ou moins équivalents en Suisse et en UE mais ils ne répondent pas aux mêmes définitions. Un moyen de lutter contre cette entrave aux importations consisterait, pour la Suisse, à appliquer le principe du Cassis de Dijon selon lequel tout produit légalement mis en circulation dans l'UE peut aussi l'être en Suisse sans avoir à subir d'examen supplémentaire. Cela impliquerait cependant la levée des obstacles aux importations et des prescriptions bureaucratiques (pour plus de détails, cf. chapitre II, chiffre 3).
3. *L'épuisement national des brevets* est un autre particularisme helvétique. Si un produit ou même un seul de ses composants est protégé par un brevet, l'importateur unique est dépositaire de ce droit de brevet et dispose donc d'un monopole de fait sur la distribution du produit et de ses composants. L'arrêt du Tribunal fédéral dans l'affaire Kodak, selon lequel le principe de l'épuisement national devrait être inscrit dans la législation sur les brevets, empêche les importations parallèles de produits et de composants brevetés et renchérit ceux-ci. L'UE connaît de son côté un régime d'épuisement régional-européen des brevets. Le Surveillant des prix et le président de la ComCo sont intervenus, en août 2005, auprès du conseiller fédéral Blocher et ont présenté le problème en novembre de la même année devant la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats.

4. Le *marché des produits agricoles* est un cas spécial de renchérissement par les importations. Des droits de douane font passer les prix de production agricoles du niveau européen ou mondial au niveau suisse. Cette protection inscrite dans la législation sur l'agriculture sera examinée dans le cadre de l'OMC.
5. Enfin, la Suisse connaît un régime particulier avec un *degré élevé de protection sur le marché des médicaments*. En quatre ans, la nouvelle loi sur les produits thérapeutiques (LPTh) a donné naissance à pas moins de 20 ordonnances d'exécution. Cette densité normative a empêché jusqu'ici Swissmedic d'autoriser des importations parallèles, à trois exceptions près (pour plus de détails, cf. chapitre II, chiffre 4).

La Surveillance des prix estime que, pour des raisons économiques, il est important que les détaillants et les PME suisses puissent acquérir les biens internationaux aux mêmes prix ou à des prix à peine plus élevés que ceux pratiqués dans les pays européens voisins. Ou, pour dire les choses autrement : les prix de fabrique des fournisseurs suisses et étrangers (sans TVA ni frais de distribution) ne devraient, en principe, pas être plus élevés chez nous que chez nos voisins. *Toute discrimination de prix ou segmentation de marché au détriment de la Suisse doit être combattue et interdite par des mesures légales et systémiques visant à accroître la concurrence.* L'adoption des normes européennes sur les produits et de l'épuisement régional des brevets à l'échelle de l'UE sont parmi les premières mesures à envisager. Il convient de préciser que 85 % des marchandises importées en Suisse proviennent de l'Union européenne.

II. THEMES CHOISIS

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

1. Prix administrés

Que sont les prix administrés? La Surveillance des prix a établi une typologie des prix administrés et livré au DFE un rapport à ce sujet comprenant un inventaire des prix influencés par l'Etat. Sur cette base, le DFE examine, à l'intention du Conseil fédéral, si et à quelles conditions certains prix pourraient être soustraits à l'administration de l'Etat.

Par décision du 10 décembre 2004, le Conseil fédéral, a chargé le DFE de lui soumettre, sur la base d'un inventaire des prix administrés établi par le Surveillant des prix, des propositions de déréglementation dans le domaine relevant de la compétence de la Confédération. Ce mandat fait suite aux débats publics actuels sur la « Suisse, îlot de cherté ». La forte proportion des prix administrés, en Suisse, passe pour être l'une des causes principales de la cherté de la vie. En septembre 2004 déjà, dans le contexte de la réponse à la motion du Groupe radical-démocratique [04.3248], le DFE avait donné pour instruction au Surveillant des prix de renforcer la surveillance et la publicité dans ce domaine et, dans le cadre du droit en vigueur, d'œuvrer à une réduction du nombre des prix qui n'ont pas été formés sur le marché libre.

Pour établir l'inventaire des prix administrés aux niveaux de la Confédération, des cantons et des communes, il a fallu, dans un premier temps, clarifier la notion de prix administré. Dans une acception strictement juridique, elle ne désigne en principe que les prix sur la formation desquels un pouvoir public intervient directement (en le fixant ou en l'approuvant). Toutefois, cette définition stricte ne répond pas à la diversité des influences que l'Etat peut exercer sur le marché et les prix. C'est pourquoi la Surveillance des prix a établi une typologie des prix administrés qui s'oriente moins sur la nature juridique de l'influence des pouvoirs publics qu'à son effet *de facto*. Cette typologie distingue donc les quatre catégories suivantes:

1. **Prix directement administrés:** les prix sont réputés directement administrés lorsqu'une autorité intervient directement dans leur formation, en les fixant ou en les approuvant. En règle générale, cette intervention a lieu d'office, de manière systématique et *ex ante*.
2. **Prix relevant d'un monopole public:** ce sont les prix « librement » fixés par l'Etat ou par des entreprises dans lesquelles l'Etat est majoritaire, dans des domaines qui relèvent d'un monopole de droit ou de fait (p. ex. certains tarifs du courrier).
3. **Prix influencés par le fisc:** il s'agit ici des prix sur lesquels l'Etat, *en fonction d'un objectif déterminé*, exerce une influence *substan-*

tielle en octroyant des subventions ou en prélevant des taxes d'incitation ou des impôts affectés (p. ex. le prix des cigarettes).

4. **Prix influencés par une réglementation indirecte:** prix fortement influencés par d'autres mesures ou réglementations étatiques, par exemple par des normes spécifiques ou par le principe de l'épuisement national des brevets faisant obstacle à la concurrence lors de l'importation de marchandises.

L'activité de l'Etat en tant qu'*autorité souveraine* et les taxes et redevances qui en découlent ont été exclues d'emblée de cette typologie. Par définition, la notion de « prix », ne recouvre pas les impôts.

Dans une seconde phase, la Surveillance des prix a formulé des critères d'appréciation qui devraient être appliqués en cas de déréglementation et d'abolition des prix administrés. Ces critères sont les suivants:

- défaillance du marché (par exemple monopoles naturels ou externalités)
- biens méritoires
- redistribution des revenus
- efficacité, analyse d'impact de la réglementation (ou de la déréglementation) et coût d'opportunité
- intérêts publics supérieurs

En avril 2005, la Surveillance des prix a livré son rapport au DFE accompagné de l'inventaire des prix administrés (cf. le rapport « Administrierte Preise – Rechtssituation, Ökonomie und Inventarisierung », rapport en allemand disponible en impression séparée et publié sous www.monsieur-prix.ch). Sur la base de cet inventaire le DFE examine, à l'intention du Conseil fédéral, si et à quelles conditions certains prix relevant de la compétence de la Confédération pourraient être soustraits à l'administration de l'Etat.

2. Moyens de production dans l'agriculture

L'agriculture suisse paie trop cher ses moyens de production. En comparaison avec les prix pratiqués en Allemagne et en France, les charges réelles de l'agriculture suisse sont plus élevées de 938 millions de francs. Suite à de multiples annonces et entretiens avec la branche des fournisseurs de produits destinés à l'agriculture, la Surveillance des prix a recherché les causes de la cherté des moyens de production en Suisse et établi un programme en 10 points pour corriger les prix des consommations intermédiaires dans le cadre de la Politique agricole 2011.

Il y a un peu plus d'une année, le Surveillant des prix avait estimé, sur la base d'une comparaison simple avec le Bade-Wurtemberg, à un milliard de francs le surcoût payé par l'agriculture suisse pour ses fournitures, ce qui avait entraîné de vives protestations de la part des branches visées. Suite à cela, et à la demande du conseiller fédéral Joseph Deiss, l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) avait chargé la Station de recher-

ches en économie et technologie agricoles de Tänikon et la Haute école d'agronomie de Zollikofen de procéder à diverses analyses comparatives de prix. Se fondant sur ces nouvelles études systématiques, le Conseil fédéral a estimé, dans le dossier de consultation relatif à la Politique agricole 2011, à 938 millions de francs par an la différence (surcoût) des charges réelles de l'agriculture suisse par rapport à l'Allemagne et à la France. Ce chiffre englobe certes les prix de transformation des fabricants suisses d'aliments pour animaux, qui sont plus élevés. Cependant, il ne tient pas compte des salaires des ouvriers agricoles, également plus élevés, pas plus que des fermages ni des céréales fourragères indigènes, plus chères. Une estimation prudente montre que les consommations intermédiaires de l'agriculture suisse et les fournitures, d'une valeur de 6,4 milliards de francs, sont en moyenne 15 % plus chers qu'en Allemagne ou en France; et même à 25 % plus chers pour les produits phytosanitaires et les médicaments vétérinaires.

Avec la « Politique agricole 2011 » et le cycle de l'OMC, la valeur de la production agricole en Suisse devrait diminuer de quelque 2 milliards de francs et reculer de 9,2 milliards (2001) à 7,1 milliards (d'ici à 2013). Si on ne parvient pas à imposer en parallèle une baisse marquée des prix pratiqués par les fournisseurs, cette diminution se fera au détriment du revenu paysan.

Suite à des plaintes formulées par les milieux agricoles, la Surveillance des prix a mené de nombreux entretiens avec des représentants de l'Union suisse des paysans, de la Landi, de Fenaco, des fournisseurs de produits phytosanitaires, des fabricants d'aliments pour animaux et d'autres acteurs et analysé les causes de la cherté des produits phytosanitaires, des engrais et de la transformation des aliments pour animaux. Elle a constaté:

- qu'il n'est pratiquement pas possible de procéder à des importations parallèles ni d'acquiescer directement des moyens de production, ce qui permettrait d'exercer une pression sur les prix;
- que cette entrave à la concurrence résulte souvent, en ce qui concerne les consommations intermédiaires, de mesures de régulation étatiques, qui ont pour effet de tirer les prix vers le haut;
- que les structures de fourniture de produits pour l'agriculture sont souvent caractérisées par la présence d'entreprises puissantes sur le marché et par des accords auxquels l'agriculteur est obligé de se soumettre;
- que la politique agricole n'a pas accordé d'attention particulière à la gestion des prix d'approvisionnement.

Le Conseil fédéral a pour objectif déclaré de mettre également la pression sur les charges réelles de l'agriculture et d'accroître la concurrence dans le domaine de la fourniture des moyens de production. La Surveillance des prix a, suite aux plaintes formulées et à ses

propres analyses sectorielles de marché, établi un *programme en 10 points pour l'abaissement des prix des consommations intermédiaires de l'agriculture* susceptible d'être mis en oeuvre dans le cadre de la Politique agricole 2011.

Voici, résumées succinctement, ces propositions:

1. Faire de l'abaissement des coûts des moyens de production une des tâches importantes de la pratique agricole.
2. Favoriser la concurrence entre fournisseurs en renforçant la transparence du marché et en améliorant l'encadrement.
3. Interdire la pratique des "affaires en contrepartie".
4. Faciliter les importations directes de tous les produits phytosanitaires autorisés en Suisse.
5. Exercer une pression sur les prix des médicaments vétérinaires grâce aux importations parallèles.
6. Ramener les prix (marges brutes) des aliments pour animaux au niveau européen.
7. Rendre possible l'épuisement régional (en Europe) et international des brevets au moins en ce qui concerne les consommations intermédiaires.
8. Examiner le prix des aménagements des exploitations.
9. Examiner les abus en matière de prix de consommations intermédiaires en cas de position dominante sur le marché.
10. Instaurer la concurrence pour faire baisser les prix.

Ce programme en 10 points a été développé à partir du rapport « Hohe Produktionsmittelpreise in der schweizerischen Landwirtschaft » du Surveillant des prix (rapport en allemand disponible en impression séparée et publié sous www.monsieur-prix.ch).

L'Union suisse des paysans a réagi de manière très positive à la démarche du Surveillant des prix. Selon elle, ce rapport propose des modèles de comportement utiles pour l'avenir de l'agriculture suisse.

3. Principe du Cassis de Dijon et importations parallèles

Le bilan en matière de facilitation et de libéralisation des importations de marchandises est mitigé : Si le Conseil fédéral a certes accepté de reprendre, comme le souhaitait, entre autres, le Surveillant des prix, le principe du Cassis de Dijon, il refuse toujours les importations parallèles de marchandises brevetées et entend inscrire expressément le principe de l'épuisement national dans la loi sur les brevets.

Personne ne conteste, à l'heure actuelle, le fait que la Suisse a un gros problème de prix. Celui-ci n'est pas exclusivement, mais tout de même en grande partie,

dû au cloisonnement du marché et aux prix trop élevés des marchandises importées qui en résultent. Les obstacles techniques au commerce, tels que la divergence des normes en matière de sécurité ou d'environnement ou la divergence des prescriptions relatives à l'emballage ou aux déclarations, sont l'une des causes du cloisonnement. Il est incontesté que la facilitation du trafic transfrontière de marchandises est un moyen avéré pour exercer une pression sur les prix nationaux. Etant donné que dans les domaines de la santé, de l'environnement et de la protection des consommateurs, le niveau de protection peut être considéré comme équivalent en Suisse et dans l'UE, le Surveillant des prix préconise l'élimination des obstacles techniques au commerce et demande, depuis un certain temps déjà, la reprise du principe du *Cassis de Dijon*. En vertu de ce principe, tous les produits légalement mis en circulation dans la zone UE/EEE seraient automatiquement acceptés sur le marché suisse. Si nécessaire, des dérogations légales sont possibles pour sauvegarder des intérêts publics prépondérants concernant la protection de l'environnement, de la santé ou des consommateurs.

En mai 2005, le Conseil fédéral a décidé d'appliquer aux échanges de marchandises entre la Suisse et l'UE le principe du *Cassis de Dijon*, déjà appliqué entre les Etats membres de l'UE. Il s'appliquera à tous les produits pour lesquels les prescriptions n'ont pas été harmonisées au sein de la CE ou pour lesquels la Suisse n'a pas encore adapté ses dispositions au droit européen. Le Conseil fédéral entend répondre à la demande formulée dans la motion Hess Hans (04.3473), à savoir compléter la loi fédérale sur les entraves techniques au commerce, en appliquant le principe du *Cassis de Dijon* dans l'optique exposée précédemment. Des travaux de préparation sont en cours au sein de l'administration dans le cadre de la révision de la LETC. Il s'agit notamment d'identifier précisément les différences par rapport au droit européen dans les prescriptions relatives aux produits, de déterminer l'avantage qu'elles présentent par rapport au niveau de protection communautaire ainsi que les obstacles au commerce qui y sont liés.

Même si le Surveillant des prix aurait préféré une application solution du principe du *Cassis de Dijon* non seulement aux domaines non harmonisés, mais à tous les produits légalement mis en circulation dans l'UE, il n'en est pas moins persuadé que le changement de système initié sera bénéfique. Outre l'effet symbolique et psychologique, on peut s'attendre à des baisses de prix conséquentes dans certains domaines concernés.

En novembre 2005, dans le dossier portant sur l'autorisation des *importations parallèles de marchandises brevetées*, le Conseil fédéral a par contre

pris une décision ayant un effet de cloisonnement du marché. Dans le cadre du message à l'appui de la révision de la loi sur les brevets, il a décidé d'instaurer, à l'art. 9a (nouveau), le principe de *l'épuisement national*; interdisant ainsi toujours les importations parallèles de marchandises brevetées et entérinant même cette interdiction. Tous les espoirs reposent désormais sur le Parlement, qui devra se prononcer sur cette question dans le cadre des délibérations sur la révision de la loi sur les brevets. Le Surveillant des prix réclame depuis longtemps l'application, dans le domaine des marchandises brevetées, du principe de l'épuisement international ou du moins régional (Europe), comme c'est le cas dans le droit des marques et le droit d'auteur. Cette mesure permettrait d'éliminer une importante restriction *étatique* au libre-échange, de supprimer le droit de monopole légal du titulaire du brevet à l'importation et d'autoriser les importations parallèles de marchandises brevetées.

4. Prix des médicaments

Les prix des médicaments sont toujours surfaits en comparaison avec l'étranger. C'est ce que démontrent les comparaisons de prix effectuées récemment par le Surveillant des prix. Pour y remédier, la Surveillance des prix a lancé un train de mesures en 20 points. L'accord sur des baisses de prix conclu entre l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) et la branche pharmaceutique améliore un peu la situation, mais ne suffit pas.

4.1 Comparaison Suisse - Allemagne

La Surveillance des prix gère une banque de données, alimentée régulièrement et systématiquement, qui établit une comparaison des prix de fabrique entre la Suisse et l'Allemagne. Pour les médicaments originaux (plus de 3000 préparations sont actuellement recensées), les prix de fabrique en Suisse (sans la TVA) dépassent toujours de 20,6 % en moyenne ceux pratiqués en Allemagne pour des préparations identiques (état en décembre 2005). Cet excédent de prix correspond à des surcoûts estimés à env. 800 millions de francs pour les médicaments figurant dans la liste des spécialités (LS) ou à un montant de l'ordre de 1,2 milliards de francs si l'on extrapole approximativement ces coûts pour le total des ventes de produits pharmaceutiques en Suisse (y compris les médicaments ne figurant pas dans la LS et les médicaments fournis par les hôpitaux). Quelque 70 % des médicaments vendus en Suisse étant importés, cela représente donc un « cadeau » notable aux producteurs étrangers.

Tableau 1: Comparaison de prix CH/D – Produits originaux uniquement

Comparaison de prix avec l'Allemagne – préparations LS& HL					
Prod. orig. uniquement	Année d'admission dans la SL				HL
	Total LS	jusqu'à 1989	1990 à 1995	dès 1996	
n	2377	770	374	1233	807
PF	134.37	27.92	79.05	217.64	98.06
CH / D	1.206	1.264	1.472	1.089	1.417

Produits originaux uniquement; LS = liste des spécialités; HL = Hors liste
n = nombre de produits recensés; PF = prix de fabrique (CHF) en Suisse
CH / D = relation prix Suisse – Allemagne, 1.206 = surélévation de 20.6 en Suisse
Cours du change 1€ = 1.55 CHF Etat des données : décembre 2005

4.2 Train de mesures en 20 points

En juin, la Surveillance des prix a rendu public un train de mesures en 20 points visant à adapter les prix des médicaments et à faciliter l'autorisation de leur mise en vente. Ces mesures ont pour but de ramener les prix des médicaments en Suisse au même niveau que dans les pays européens comparables, à tout le moins au niveau – élevé en Europe – qu'ils atteignent en Allemagne.

Onze propositions de la Surveillance des prix concernent le domaine de la *fixation du prix des médicaments*, qui relève de la compétence de l'OFSP, ainsi que la question de l'obligation de prise en charge et de la prescription médicale. Une de ces propositions consiste dans le réexamen et l'adaptation des prix de tous les médicaments qui ont été autorisés de 1990 à 1995 et qui sont en moyenne de 47,2 % plus élevés que les prix de fabrique, en Allemagne. En outre, les prix des médicaments nouvellement autorisés devraient être réexaminés après deux ans ainsi que sur demande. La corbeille des pays de référence doit être élargie et l'appréciation des prix doit prendre en compte plus strictement la plus-value thérapeutique, selon le principe « meilleur ou moins cher ». Par ailleurs, le remboursement par les caisses des préparations figurant dans la LS qui sont achetées à l'étranger doit être admis de manière générale, et les médecins doivent être tenus ou du moins incités à prescrire le médicament le moins cher pour autant qu'aucune raison médicale ne s'y oppose.

Dans la liste de la Surveillance des prix, sept propositions visent "l'admission simplifiée" par *Swissmedic*. L'admission et l'importation parallèle de médicaments – génériques et préparations originales après échéance de la protection par brevet – sont rendues pratiquement impossibles à l'heure actuelle par un arsenal réglementaire dépourvu de transparence. Ainsi, après trois ans et demi de pratique dans l'application de la loi sur les produits thérapeutiques, seules trois préparations ont obtenu l'autorisation d'importation parallèle, mais celle-ci s'est tout d'abord heurtée à d'autres obstacles bureaucratiques. Le but doit être que le personnel médical (pharmacies d'hôpital, médecins, pharmaciens) puisse au moins importer lui-même, sans obstacles administratifs inutiles, les médicaments autorisés dont la protection par brevet est échue.

Deux autres propositions touchent à la pratique de la *rémunération des pharmaciens basée sur les prestations (RBP)*. Sur cette question, le Conseil fédéral a suivi la recommandation de la Surveillance des prix en n'approuvant la convention relative à RBP II que jusqu'à fin 2006, ce qui oblige les parties à trouver prochainement de nouvelles solutions en ce qui concerne les forfaits payés par les patients et l'achat à des prix plus avantageux (pour de plus amples renseignements à ce sujet, cf. chapitre II, chiffre 5).

4.3 Mesures prises par l'OFSP

En septembre, l'OFSP s'est entendu avec l'industrie pharmaceutique sur un train de mesures relatives à des baisses de prix. Selon les indications de cet office, ces mesures devraient permettre d'économiser au moins 250 millions de francs par an.

Les propositions comprennent des mesures immédiates et des modifications du système qui porteront effet à plus long terme. Une des mesures immédiates consiste à réexaminer les prix des préparations originales introduites dans la LS après 1990 et dont le brevet est déjà échu. Les génériques correspondants doivent être au moins 30 % plus avantageux que les préparations originales. Toutes les préparations originales admises avant 1990 et les génériques correspondants seront soumis à un nouvel examen. A l'avenir, les préparations originales devront être réexaminées d'office immédiatement après l'échéance du brevet et 24 mois plus tard (« 15 + 2 »). Après le réexamen de la préparation originale faisant suite à l'échéance du brevet, le générique doit être au moins 30 % plus avantageux. Et après le second réexamen dans les 24 mois suivant l'échéance du brevet, l'écart de prix minimum devra être de 15 %.

Selon la Surveillance des prix, les mesures adoptées sont un pas dans la bonne direction, mais ne sont pas encore suffisantes. Le Surveillant des prix se félicite en particulier de ce que les prix des anciens médicaments sont maintenant (enfin) réexaminés de manière systématique. Les prix des préparations introduites dans la LS entre 1990 et 1995 n'ont jusqu'ici jamais été soumis à une comparaison internationale selon le droit de l'assurance-maladie. Comme cela a déjà été mentionné, il existe, dans cette tranche, des écarts de prix particulièrement importants. Un point positif à relever est que les prix des préparations originales seront à l'avenir réexaminés plus souvent et plus rapi-

dement. Tout compte fait, ces mesures ne reviennent cependant qu'à respecter les prescriptions en vigueur. Il reste à mentionner, pour conclure, que la correction des prix des préparations originales tend à se répercuter automatiquement sur les prix des génériques.

5. Rémunération des pharmaciens basée sur les prestations

Le 18 mai 2005, le Conseil fédéral n'a accepté que pour une durée de deux ans et sous certaines conditions la convention tarifaire entre la Société suisse des pharmaciens (SSPh) et l'Association suisse des assureurs-maladie (Santésuisse) concernant la rémunération des pharmaciens basée sur les prestations (RBP II). Il a suivi en cela les recommandations restrictives du Surveillant des prix. Le système de rémunération des pharmaciens devra donc être révisé d'ici à fin 2006.

5.1 Le projet

Le projet RBP II régleme la rémunération des prestations des pharmaciens pour la remise de médicaments prescrits sur ordonnance et remboursés par les caisses (préparations A et B de la LS). La rémunération du service d'un pharmacien se compose du **forfait du pharmacien**, de Fr. 4.30 (vente, contrôle de l'ordonnance, conseils au patient), et du **forfait du patient**, de Fr. 9.20, qui est une indemnité pour la tenue du dossier du patient. Un forfait par patient et non plus par patient et médecin traitant peut être perçu tous les trois mois au maximum. La SSPh et Santésuisse sont en outre convenus que le passage de RBP I à RBP II doit se faire sans frais supplémentaires. De plus, les pharmaciens s'engagent à continuer d'accorder aux caisses-maladie un rabais de 2,7 % sur le prix des médicaments (*contribution dite de stabilisation des coûts*).

Les prestations pour lesquelles les pharmaciens sont indemnisés selon la loi sur l'assurance-maladie sont fixées formellement dans une convention tarifaire passée entre la SSPh et Santésuisse. Cette convention doit être approuvée par le Conseil fédéral, qui consulte au préalable le Surveillant des prix (cf. art. 14 de la loi sur la surveillance des prix). Le Surveillant des prix a examiné en détail la convention tarifaire et remis ses recommandations au Conseil fédéral.

5.2 Appréciation et recommandation

Comme RBP II repose également sur le principe qui consiste à rémunérer les prestations des pharmaciens indépendamment du prix du médicament délivré, le Surveillant des prix, vu les expériences réalisées jusqu'ici, a jugé positif le modèle de rémunération basé sur les prestations et sa reconduction dans la variante de RBP II.

Le Surveillant des prix a par contre soulevé des objections à l'encontre du forfait du patient, que les assurés ne comprennent pas et ont du mal à accepter. Certes, cette taxe ne peut maintenant être perçue plus que par patient et non plus simultanément par patient et par prestataire. Comme, dans de nombreux cas, le pharmacien ne parvient pas, même avec cette

nouvelle forme de forfait de patient, à contrôler les interactions, le Surveillant des prix le remet fondamentalement en question. A son avis, il ne devrait en tout cas être pris en compte que lorsque la tenue d'un dossier est explicitement souhaitée par le médecin traitant, pour des raisons médicales, ou par le patient.

La neutralité des coûts convenue et la contribution de stabilisation sont considérées, en principe, comme positives. Toutefois, le Surveillant des prix attire l'attention sur le danger d'un maintien des structures et sur le fait qu'il s'agit de protéger les caisses et les assurés contre des hausses des coûts, et pas de garantir aux pharmaciens un revenu déterminé.

Le Surveillant des prix estime par ailleurs que le pharmacien, en raison de sa formation médicale, devrait avoir la possibilité et le droit de se procurer, en Suisse ou à l'étranger, à des prix plus avantageux, des préparations reconnues par Swissmedic et dont la protection par brevet est échue. De cette manière uniquement il peut contribuer, en tant qu'acheteur, à modérer les coûts de la santé.

Considérant en outre l'expérience pilote du financement du cercle de qualité comme une initiative importante au niveau des coûts, la Surveillance des prix continuera de la suivre avec intérêt.

Considérant ce qui précède, le Surveillant des prix a recommandé au Conseil fédéral de n'approuver RBP II que pour deux ans et à deux conditions: que données et documents nécessaires pour un monitoring soient mis à disposition des autorités de surveillance régulièrement et sans qu'elles aient à les requérir, et que les travaux en vue de résoudre le problème du forfait du patient soient entamés immédiatement.

5.3 Décision du Conseil fédéral

La décision du Conseil fédéral du 18 mai 2005 tient pleinement compte des objections formulées par le Surveillant des prix. Le Conseil fédéral considère lui aussi le forfait du patient comme un problème à résoudre et donne aux partenaires tarifaires jusqu'à fin 2006 pour trouver une solution adéquate. Le gouvernement décèle également, dans la convention tarifaire, un certain danger de maintien des structures et il attend à cet égard des deux parties des améliorations à moyen terme. C'est pourquoi, suivant la recommandation du Surveillant des prix, le Conseil fédéral n'a approuvé la convention tarifaire que pour une durée limitée, à savoir jusqu'à fin 2006.

6. Etablissements médico-sociaux

Depuis des années, la Surveillance des prix constate que des résidents d'établissements médico-sociaux (EMS) doivent supporter une partie des coûts des soins, ce qui est contraire au principe de la protection tarifaire prévu par la loi sur l'assurance maladie (LAMal). La Surveillance des prix recommande régulièrement aux cantons de garantir le respect de ce principe. Dans l'affaire des tarifs 2004 des EMS soleurois, le Conseil fédéral a, dans sa décision sur recours du 11 mai 2005, clairement soutenu la position de la Surveillance des prix.

6.1 Coûts des soins à la charge de l'assurance maladie

Selon la loi sur l'assurance maladie, les résidents des EMS doivent payer uniquement la nourriture et le logement. Les soins doivent être pris en charge par les caisses-maladie, conformément à l'art. 7 de l'ordonnance sur les prestations de l'assurance des soins (OPAS). Cependant, ces tarifs sont souvent trop bas pour couvrir la totalité des charges pour les soins. Afin de financer le découvert, les EMS augmentent souvent arbitrairement les prix de la pension. Ainsi, les pensionnaires financent souvent une partie des soins, à leur insu. Cette pratique est contraire au principe de la protection tarifaire (art. 44 LAMal), selon lequel les patients ne doivent pas payer de leur poche les soins fournis conformément à l'art. 7 OPAS.

6.2 Disposition transitoire

En décembre 2004, dans le cadre de la révision de la LAMal, le Parlement a adopté une disposition transitoire relative au maintien et au gel des tarifs des EMS, valable jusqu'à l'entrée en vigueur d'un nouveau régime de financement des soins, mais au plus tard jusqu'à la fin 2006. Selon cette disposition, les tarifs des soins ne peuvent pas dépasser les tarifs-cadre³ fixés par la loi. Les tarifs de soins qui dépassaient déjà les tarifs-cadre au 1^{er} janvier 2004 ont été bloqués aux montants atteints à cette date, en dérogation à cette règle générale.

Cette disposition transitoire ne gèle pas seulement les tarifs des soins, elle permet également de maintenir une situation contraire à la LAMal dans son état actuel. De l'avis de la Surveillance des prix, il importe que le principe de la protection tarifaire soit également appliqué pendant la période transitoire.

6.3 Prescriptions concernant la protection tarifaire

Au 1^{er} janvier 1998, le Département fédéral de l'intérieur a fixé les tarifs-cadre maximums par jour (OPAS), que les fournisseurs de prestations (EMS) n'ont pas le droit de dépasser tant qu'ils ne disposent pas d'une comptabilité analytique uniforme et ne satisfont ainsi pas aux exigences légales en matière de

transparence des coûts. Le Conseil fédéral avait déjà pressenti les conséquences d'une telle disposition pour les résidents des EMS, raison pour laquelle il a écrit en 1997 aux gouvernements cantonaux pour leur demander de couvrir les éventuels découverts découlant de l'application des tarifs-cadre. Le Conseil fédéral a donc prié les cantons de s'assurer du respect du principe de protection tarifaire au sens de l'art. 44 LAMal, afin d'éviter aux assurés résidant dans des EMS de devoir supporter une partie du coût des soins.

Malgré l'invitation du Conseil fédéral, la Surveillance des prix a constaté que, dans la majorité des cantons, le principe de protection tarifaire n'était pas respecté. Elle a donc à nouveau recommandé aux cantons de veiller à l'application de ce principe.

La Surveillance des prix se réjouit par conséquent de ce que le Conseil fédéral ait clairement soutenu sa position dans l'affaire qui a opposé Santéuisse Argovie-Soleure au Conseil d'Etat soleurois et à la fédération des EMS du canton de Soleure au sujet des tarifs 2004 de ces derniers⁴. Dans sa décision du 11 mai 2005, le Conseil fédéral déclarait notamment ceci: « Ce principe s'applique également lorsqu'en raison du manque de transparence des coûts, l'entier des frais pour les prestations relevant de l'assurance obligatoire des soins ne peut être mis à la charge des assureurs. Les coûts non couverts ne doivent pas être facturés aux assurés. Une telle manière de procéder contreviendrait sans le moindre doute à la loi. Il incombe par conséquent aux prestataires d'accepter une indemnisation réduite ou à la collectivité d'octroyer des subventions aux EMS afin de couvrir leurs frais.»⁵

7. Opérations de la cataracte dans le canton de Berne

Suivant la recommandation de la Surveillance des prix, le Conseil d'Etat bernois a refusé d'approuver les conventions tarifaires relatives aux opérations de la cataracte qui avaient été conclues entre les caisses-maladie et différents ophtalmologues et cliniques privées du canton de Berne. Le gouvernement bernois estime comme la Surveillance des prix qu'un montant de 2700 francs pour une opération de routine effectuée la plupart du temps en régime ambulatoire contrevient au principe du caractère économique des prestations inscrit dans la loi sur l'assurance-maladie (LAMal). La Surveillance des prix espère que la déci-

⁴ Ce dossier a été examiné par la Surveillance des prix en 2003.

⁵ Décision du CF du 11 mai 2005 concernant les tarifs des EMS du canton de Soleure, p. 19. "In seinem Entscheid vom 11. Mai 2005 hat er folgendes festgestellt: "Dieser Grundsatz ist auch dann anwendbar, wenn den Krankenversicherern wegen der fehlenden Kostentransparenz die Vergütung der Leistungen der Grundversicherung nicht vollständig auferlegt werden kann. Die nicht gedeckten Kosten dürfen nicht den Versicherten in Rechnung gestellt werden. Ein solches Vorgehen wäre zweifellos gesetzwidrig. Es obliegt somit den Leistungserbringern, ihre Leistungen mit einer geringeren Entschädigung zu erbringen, oder den Gemeinwesen, zur Vervollständigung der Finanzierung der Pflegeheime Subventionen zu entrichten".

³ Art. 9a, al. 2, OPAS : tarifs-cadre par jour:

1^{er} niveau de soins requis : 10 – 20 francs

2^e niveau de soins requis : 15 – 40 francs

3^e niveau de soins requis : maximal 65 francs

4^e niveau de soins requis : maximal 80 francs

sion du canton de Berne donne un signal aux autres cantons et attire leur attention sur le fait qu'une renégociation des tarifs pourrait déboucher sur des économies se chiffrant en millions de francs.

7.1 Conventions tarifaires concernant le remboursement

Effectuée à quelque 30 000 reprises chaque année, l'opération de la cataracte est l'une des interventions les plus courantes en Suisse. Son remboursement représente donc un poste important pour l'assurance-maladie de base. Peu après la mise en place du nouveau tarif médical TarMed, qui permet en principe la facturation des opérations de la cataracte effectuées le plus souvent en régime ambulatoire à l'aide de positions tarifaires individuelles, les caisses-maladie du canton de Berne ont passé de nouvelles conventions tarifaires avec deux cliniques privées (Lindenhof et Permanence) et quatorze ophtalmologues du canton de Berne. Ces conventions prévoient le remboursement de l'opération de la cataracte au moyen de forfaits intégraux. Le montant forfaitaire convenu était de 2700 francs, y compris le matériel, la lentille artificielle et les médicaments. Il correspond à une moyenne approximative entre le tarif ambulatoire (88 % des cas, 2537 francs par opération) et le tarif hospitalier (12 % des cas, 4556 francs par opération).

7.2 Recommandations de la Surveillance des prix

Après examen, la Surveillance des prix estime trop élevé le forfait mixte convenu de 2700 francs. Concernant le forfait de 2537 francs pour l'opération *ambulatoire*, le point qui pose le plus problème est le coût exagéré du matériel, des médicaments et de la lentille artificielle, soit 1146 francs au total, dont 500 francs pour la seule lentille. Selon la Surveillance des prix, le coût du matériel, médicaments compris, ne devrait pas dépasser 650 francs, dont 300 francs au maximum pour la lentille. Ainsi, le forfait intégral, pour une opération de la cataracte effectuée en régime ambulatoire, ne devrait pas, compte tenu des positions tarifaires du TarMed et des valeurs du point correspondantes dans le canton de Berne, dépasser 2041 francs. De ce montant, 1391 francs sont attribués à la rémunération des actes médicaux et techniques selon TarMed, conformément aux calculs des parties à la convention.

Le forfait global de 4556 francs proposé pour une opération en régime *hospitalier* (4060 francs pour l'opération et 496 francs pour une nuit, y compris les soins et les mesures de la qualité) a également été jugé trop élevé. Selon la Surveillance des prix, le coût de l'opération est le même si elle est effectuée en régime ambulatoire ou hospitalier (soit au maximum 2041 francs). Par conséquent, l'opération effectuée en régime hospitalier devrait être facturée au maximum 2537 francs. Compte tenu de la fréquence de chaque type d'opération (88 % en régime ambulatoire, 12 % en régime hospitalier), la Surveillance des prix conclut qu'une opération de la cataracte dans le canton de Berne ne devrait pas coûter plus de 2100 francs en moyenne à l'assurance de base. Il a donc été recom-

mandé au Conseil d'Etat du canton de Berne de refuser les différentes conventions tarifaires entre Santé-suisse et les prestataires concernés.

7.3 Décision du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat du canton de Berne a suivi les recommandations de la Surveillance des prix et a refusé son approbation aux conventions tarifaires relatives au remboursement des opérations de la cataracte. Selon le Conseil d'Etat, un forfait mixte de 2700 francs contrevient au principe du caractère économique des prestations inscrit dans la LAMal.

7.4 Perspectives

La Surveillance des prix salue la décision du Conseil d'Etat du canton de Berne et espère qu'elle donnera un signal pour les négociations concernant les tarifs de la LAMal dans les autres cantons, permettant ainsi à l'assurance-maladie de base de faire de substantielles économies. A l'échelle nationale, le potentiel d'économies devrait se chiffrer en dizaines de millions de francs.

8. Analyses de laboratoire

La Surveillance des prix a effectué une enquête sur les coûts des analyses de laboratoire pratiquées dans les hôpitaux. Il en est ressorti que la valeur du point (Fr. 1.-) fixée dans la liste fédérale des analyses prises en charge par l'assurance-maladie (LA) était trop élevée. La Surveillance des prix a donc recommandé au Département fédéral de l'intérieur (DFI) de la réduire substantiellement. Le DFI a décidé d'une réduction de 10 centimes pour le 1^{er} janvier 2006, qui devrait permettre des économies de l'ordre de 60 millions de francs. En 2007, il devrait encore être possible de baisser les tarifs sur la base d'un examen systématique de la liste des analyses dans sa totalité.

8.1 Enquête de la Surveillance des prix

La Surveillance des prix avait effectué, en mai 2003, une enquête sur les coûts des analyses pratiquées dans les laboratoires des hôpitaux. Le but était d'examiner les coûts par point de taxe des prestations des laboratoires des hôpitaux. Dix hôpitaux sur les quinze contactés ont fourni des données, qui ont été analysées cette année. Seuls six hôpitaux ont livré des données fiables. Les résultats présentés ci-après se fondent sur les données des établissements suivants: l'hôpital d'arrondissement du Haut-Valais à Brigue, Kantonsspital Chur, Spital Limmattal, Kantonsspital Schaffhausen, Ospedale Regionale Bellinzona e Valli e Ospedale Regionale Locarno.

Selon l'examen des coûts des laboratoires des hôpitaux susmentionnés, la valeur moyenne du point pour les analyses (patients traités en ambulatoire ou hospitalisés) était de 0,64 franc en 2001 et de 0,65 franc en 2002. Ces valeurs ont été obtenues en divisant les coûts totaux des analyses par le total des points facturés.

L'enquête se réfère aux données des années 2001 et 2002. Même en considérant le renchérissement de

2 %⁶ intervenu depuis, les coûts par point sont restés de 0,65 franc.

Les résultats de cette enquête montrent que la valeur du point de 1 franc fixée dans la LA⁷ du DFI est trop élevée. Ce constat est encore aggravé par le fait que, dans les hôpitaux publics de quatre cantons (Berne, Bâle-Ville, Soleure et le Tessin), des valeurs du point inférieures à 1 franc sont utilisées.

8.2 Recommandation au DFI

Se fondant sur l'enquête et l'analyse des données, la Surveillance des prix a recommandé au DFI, en septembre 2005, de diminuer substantiellement la valeur nationale du point de Fr. 1.- prescrite dans la liste fédérale des analyses.

8.3 Réduction de la valeur du point

En octobre 2005 le chef du DFI a communiqué à la Surveillance des prix que l'examen systématique de la liste des analyses en cours donnerait ses premiers résultats en 2007. En attendant, le DFI envisage une réduction notable de la valeur du point pour le 1^{er} janvier 2006.

En novembre 2005, le DFI a communiqué sa décision de réduire la valeur du point pour les analyses de laboratoire de Fr. 1.- à 90 centimes au 1^{er} janvier 2006. Selon le DFI, cette mesure devrait permettre de diminuer les coûts de la santé de 60 millions de francs.

En termes de coûts, cette mesure est la plus importante du programme mis en œuvre par le Conseil fédéral au début 2006 pour freiner l'évolution des coûts de la santé. Ce programme comprend également une réduction du prix des moyens auxiliaires ainsi que la promotion des médicaments génériques.

9. Prix de l'électricité

Faute de législation spéciale, la Surveillance des prix a poursuivi, en 2005, son activité dans le domaine de l'électricité sur la base de la loi sur la surveillance des prix. Elle a été appelée à prendre position sur différents cas concrets relatifs tant aux prix globaux qu'aux prix d'acheminement du courant. Grâce à une intervention de la Surveillance des prix l'économie et la population de la ville de Zurich économiseront à long terme 12 millions de francs et pour les trois années à venir 40 millions de francs. Par ailleurs, les comparaisons de son site Internet ayant montré que les prix en Suisse romande étaient considérablement plus élevés que la moyenne suisse, elle a examiné de plus près la situation dans cette région du pays.

En automne 2002, la loi sur le marché de l'électricité a été refusée en votation populaire. L'année suivante, un Arrêt du Tribunal fédéral a rendu possible la libéralisation du marché de l'électricité sur la base de la loi sur les cartels. La situation actuelle n'est pas satis-

faisante. Le marché s'est, dans certains cas, certes ouvert, mais de nombreuses questions restent ouvertes et ne seront réglées que dans une loi spéciale et les ordonnances s'y référant ou dans le cadre de cas en discussion actuellement.

Jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi sur l'approvisionnement en électricité, traitée actuellement aux chambres fédérales, la régulation des prix revient à la Surveillance des prix. Elle a été appelée à se prononcer sur différents cas dans lesquelles des entreprises distributrices d'électricité ou des clients importants se sont plaints soit des prix de l'énergie soit des prix de l'acheminement facturés par leur fournisseur. La Surveillance des prix a, par ailleurs exigé la répercussion des baisses de prix considérables accordées par certains fournisseurs. A côté du traitement de cas concrets, la Surveillance des prix publie sur son site Internet les prix de vente aux consommateurs, dans le but d'assurer la transparence.

9.1 Baisses de prix

Depuis 2003, le Surveillant des prix publie sur un site Internet créé à cet effet, les prix de l'électricité facturés par l'ensemble des entreprises de Suisse. En 2005, la Surveillance des prix a poursuivi l'actualisation de ce site et constaté que plus de 70 entreprises ont abaissé leurs tarifs durant l'année en cours. En moyenne, ces entreprises ont réduit leurs prix de 8 % environ. Cette évolution est d'autant plus réjouissante que les prix de l'énergie sur le marché ont subi une hausse non négligeable.

En 2006, la Surveillance des prix continuera à actualiser le site sur la base des informations que lui fourniront les entreprises.

9.2 Prix de l'électricité en Suisse romande

Le site Internet de la Surveillance des prix a montré, en 2004, un prix moyen de l'électricité plus élevé en Suisse romande. Les conditions d'achat et de distribution défavorables, ont souvent été invoquées par les entreprises à hauts tarifs. EOS étant le principal fournisseur de la région, la Surveillance des prix a entrepris d'examiner comment les modifications de prix au niveau de cette entreprise ont été reportées sur les consommateurs.

Les contributions spéciales, visant à la restructuration financière de EOS, versées par ses actionnaires-clients, ont pris fin en septembre 2004. Ces versements, à hauteur totale de CHF 380 millions, devaient permettre à EOS avec d'autres accords encore en vigueur, de réduire ses coûts de production pour affronter le marché libéralisé avec des prix compétitifs. Pour les actionnaires-clients, il a résulté de l'arrêt de ces contributions une réduction des coûts d'approvisionnement. La Surveillance des prix s'est dès lors renseignée auprès de ces entreprises, soit Services industriels de Genève (SIG), Romande Energie SA (RE), Services industriels de Lausanne (SIL) et Entreprises Electriques Fribourgeoises (EEF), sur les changements de prix intervenus au niveau de leurs achats et ventes d'énergie. L'examen des réponses a montré que les entreprises ayant enregistré des baisses de coûts d'approvi-

⁶ De 2001 à 2004, l'indice des prix à la consommation a augmenté de 2 %.

⁷ Cf. annexe 3 de l'ordonnance du DFI sur les prestations de l'assurance des soins.

sionnement en ont fait bénéficier leurs clients finaux et revendeurs. Ainsi, des diminutions de prix sont entrées en vigueur déjà au 1^{er} octobre 2004 pour les clients finaux des SIG, au 1^{er} janvier 2005 pour ceux des SIL et au 1^{er} avril 2005 pour la clientèle de RE. Cette entreprise a en outre déjà annoncé une nouvelle réduction de ses prix pour le 1^{er} janvier 2006.

L'analyse a donc montré que tous les actionnaires-preneurs de EOS ont répercuté la baisse de prix de ce fournisseur. Il s'agit maintenant d'examiner si et comment cette baisse de prix se poursuit aux niveaux inférieurs de la chaîne de distribution.

Dans le cadre d'un entretien, les EEF ont présenté à la Surveillance des prix les nouvelles grilles tarifaires, résultant de leur fusion avec ENSA et qui entreront en vigueur le 1^{er} janvier 2006. La volonté du groupe étant de pratiquer des tarifs identiques dans les deux zones de desserte, les tarifs de ENSA sont adaptés à ceux des EEF, ce qui conduit à une baisse moyenne des prix de 11 % pour la clientèle neuchâteloise.

Par rapport à la situation en 2004, les prix comparativement élevés en Suisse romande se sont rapprochés de la moyenne suisse.

9.3 Tarifs d'électricité de la ville de Zurich

Les tarifs actuellement en vigueur en ville de Zurich datent de 1990 et ne correspondent plus aux besoins actuels. C'est pourquoi l'entreprise électrique de la ville de Zurich (ewz) a élaboré un nouveau projet de tarifs prévoyant trois changements importants: Premièrement, le niveau général des prix est définitivement abaissé, deuxièmement l'offre devient plus écologique et troisièmement la structure tarifaire est modifiée en faveur des gros clients.

La Surveillance des prix a, dans sa recommandation au Conseil municipal, salué l'écologisation du tarif, mais a en même temps fait remarquer qu'avec le nouveau tarif et la suppression du rabais accordé jusque-là, la plus grande partie des clients paieront le courant plus cher. En octobre 2003 déjà, ewz a décidé d'accorder, pour une période de trois ans, un bonus à ses clients. Elle leur a ainsi globalement restitué 56 millions de francs par an. La réduction tarifaire proposée aboutit à la même diminution globale des recettes. Mentionnant la situation financière confortable de ewz, la Surveillance des prix a recommandé de procéder à la modification de tarifs prévue, mais de réduire les prix pour les ménages et les petits clients commerciaux de manière à ce que ceux-ci ne paient pas plus qu'aujourd'hui.

En raison de cette recommandation, la commission compétente du conseil municipal a retourné le projet à ewz pour qu'il soit retravaillé. Ewz a tenu compte des exigences de la Surveillance des prix. Le tarif a été adapté de manière à ce que les produits soient réduits de 12 millions supplémentaires. Par ailleurs, un bonus de l'ordre de sept pourcent du chiffre d'affaires (25 à 30 millions) est accordé pour 3 années supplémentaires. De cette manière, l'économie et la population zurichoise paieront à long terme 12 millions de francs par an en moins. Durant les trois années à venir la

baisse annuelle se montera même à 40 millions. Le nouveau tarif entrera en vigueur au début du mois d'octobre 2006.

9.4 Cas en cours

A la fin de l'année 2005, différents grands cas sont encore en cours. Il s'agit de la plainte des villes de Bienne, Thoun et Interlaken contre les FMB, des Wasserwerke Zug contre CKW et NOK ainsi que des clients industriels contre les Services industriels de Genève.

- Les villes de Bienne, Thoun et Interlaken se sont adressées à la Surveillance des prix car elles estimaient payer pour l'énergie et l'utilisation du réseau des Forces Motrices Bernoises un prix trop élevé.
- Les Wasserwerke Zug ont critiqué trois modifications aux contrats les liant à CKW et NOK: Premièrement NOK doit continuer à leur appliquer un tarif de l'énergie plus favorable (Kantonswerktarif), deuxièmement, les récentes hausses des prix de l'énergie de CKW sont inacceptables et finalement, la suppression de la facturation coïncidente de la puissance par NOK et CKW aboutit à une hausse de prix non justifiée. Ces deux plaintes sont très intéressantes puisqu'elles font apparaître de grandes différences d'intérêts au sein même de la branche de l'électricité.
- Une entreprise de conseil en électricité, représentant certains gros consommateurs, a interpellé le Surveillant des prix au sujet du niveau du prix du timbre d'acheminement facturé les Services industriels de Genève. Selon elle, des comparaisons avec l'étranger montrent que le prix du timbre, par ailleurs calculé sur la base de valeurs à neuf et non de valeurs historiques, est nettement trop élevé.

10. Tarifs de l'eau et de l'épuration

Suite à l'intervention de la Surveillance des prix, les cantons de Berne et de Lucerne ont assoupli leurs prescriptions en matière de préfinancement. Le canton de Zurich a proposé un intéressant système de gestion financière, qui permet de fixer le montant des taxes selon les principes de l'économie d'entreprise.

10.1 Canton de Berne

Depuis des années, des amortissements trop élevés et des préfinancements génèrent des tarifs également trop hauts. En prescrivant l'ouverture d'un fonds pour le maintien de la valeur, à hauteur de l'amortissement théorique sur la valeur de remplacement, le canton de Berne avait inscrit une telle pratique dans la loi.

Répondant aux injonctions du Surveillant des prix et à la motion Kiener-Nellen, le Conseil d'Etat du canton de Berne a, par son arrêté du 15 octobre 2004, assoupli ces prescriptions dans la législation sur la protection des eaux et sur l'alimentation en eau, avec effet au 1^{er} janvier 2005. Cela a permis d'éviter de nouvelles

augmentations de taxes et de d'abroger une partie des hausses déjà intervenues.

Le Surveillant des prix a par ailleurs recommandé à toutes les communes bernoises, en décembre 2004, de fixer les taxes en fonction d'une attribution au fonds correspondant à 60 % de l'amortissement sur la valeur de remplacement (au lieu de 100 %), et, lorsque cette valeur est dépassée, de les contrôler et de les baisser dans la mesure du possible.

Nous avons brièvement vérifié, dans le courant de l'année, si les communes ayant fait l'objet d'une annonce, avaient suivi nos recommandations. Sur la base de nos des réponses à nos questions, nous pouvons distinguer les cas suivants:

Un grand nombre de communes ont utilisé l'assouplissement des prescriptions pour augmenter leurs taxes moins fortement que ce qui aurait été nécessaire avec l'ancien régime. En fonction de leurs estimations des investissements nécessaires, ces communes versent 60 à 80 % des amortissements sur la valeur de remplacement dans le compte de financement spécial. Cela profite à de nombreuses petites communes rurales qu'une attribution complète au fonds aurait contraintes à prélever des taxes extrêmement élevées.

Certains services communaux, tels que le réseau d'eau de la ville de Berne, géré par Energie Wasser Bern (ewb), doivent actuellement consentir des investissements importants. A moyen terme, ces dépenses vont occasionner des coûts de capital d'un montant égal, voire supérieur, à l'amortissement sur la valeur de renouvellement. Dans ces cas également, l'assouplissement des prescriptions peut contribuer à éviter des taxes trop élevées. Au lieu d'être entièrement affectées au fonds pour le maintien de la valeur, dont l'utilisation est exclusivement réservée aux amortissements, une part de la provision peut être versée dans le compte de compensation. L'utilisation conjointe des deux comptes permet de maintenir à long terme les coûts du capital (somme des amortissements et des intérêts) à un niveau constant.

Un troisième groupe de communes poursuit la constitution de réserves élevées même si le montant des investissements prévus ne l'exige pas. Il s'agit souvent de communes et de coopérations ayant toujours pratiqué une politique financière très prudente, ne consentant des investissements que lorsqu'elles disposaient de l'argent nécessaire. Quand bien même cette politique ne correspond pas aux principes d'une gestion moderne, elle est souvent approuvée par une majorité de citoyens.

Les préfinancements importants posent deux types de problèmes: d'une part, durant une période d'utilisation deux installations sont financées et, d'autre part, les comptes alimentés par une «épargne forcée» sont fréquemment rentabilisés à des taux d'intérêt trop faibles. Même si le canton propose un taux d'intérêt mixte, les taux d'intérêt des avoirs découlant de financements spéciaux sont souvent nettement inférieurs aux taux du marché pour les placements à moyen ou à long terme.

10.2 Canton de Lucerne

Le Conseil d'Etat du canton de Lucerne a lui aussi mis en vigueur, en octobre 2004, une directive contraignant les communes à préfinancer leurs infrastructures. Après une intervention de la Surveillance des prix, l'office cantonal de l'environnement a accepté une discussion avec la Surveillance des prix et une annexe à la directive, qui garantit aux communes une marge de manœuvre adéquate, a été rédigée en commun. Cette démarche a permis d'éviter des augmentations de taxe inutiles.

10.3 Canton de Zurich

A l'instar de nombreux cantons, Zurich connaît aujourd'hui encore des taux d'amortissement trop élevés (10 % de la valeur résiduelle). Mais l'office cantonal des eaux (AWEL) a mis au point un système de gestion digne de ce nom, qui montre comment gérer le financement des infrastructures à l'aide d'outils de l'économie d'entreprise. Cela permet de dépolitiser les discussions relatives aux questions de financement: les pouvoirs politiques n'ont plus qu'à fixer le degré d'autofinancement requis dans un cadre prévu. Nous espérons que ce modèle sera mis en pratique dans le canton et au-delà, afin que des taxes équitables puissent enfin être fixées selon des critères d'économie d'entreprise. Ainsi, il ne sera plus nécessaire de pratiquer des augmentations massives après de gros investissements. Les taxes peuvent également être fixées temporairement en dessous du niveau des coûts totaux si l'on dispose de moyens financiers excédentaires. A l'inverse, elles ne peuvent dépasser ces coûts que si, de toute évidence, les moyens financiers sont insuffisants. Grâce au nouveau système de gestion financière, de telles décisions peuvent être prises en toute transparence.

11. Tarifs postaux 2006

Le Surveillant des prix est parvenu à un accord avec la Poste concernant les tarifs postaux 2006. Dans le cadre de l'ouverture des lettres de plus de 100 grammes à la concurrence, la Poste envisageait une augmentation de prix de ces envois nouvellement soumis à la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et d'autres mesures tarifaires. Au terme des analyses effectuées et des négociations menées, la Poste a finalement renoncé à la plus grande partie des augmentations tarifaires. Le règlement amiable entrera en vigueur le 1^{er} avril 2006 et sera valable trois ans.

11.1 Libéralisation du marché

Dans l'Union européenne, le monopole des lettres passera à 50 g au 1er janvier 2006. En Suisse, le principe⁸ d'un abaissement du monopole à 100 g en 2006 avait été approuvé par le Conseil fédéral et le Parlement, à la condition toutefois que le financement du service universel soit garanti. Déjà sur la base du rapport du Régulateur postal⁹ rendu public au début juil-

⁸ Rapport du Conseil fédéral "Vue d'ensemble de l'évolution future du marché postal", mai 2002

⁹ PostReg Rapport d'activité 2004, Berne, juin 2005

let 2005, il apparut que cette condition était réunie. Selon le régulateur, plus de 90 % du bénéfice de la Poste résultait du service universel. Le rapport de WIK¹⁰, paru un mois plus tard, confirma ce point de vue, en démontrant que la baisse du monopole n'allait menacer ni la desserte ni le financement des régions périphériques et de montagne.

11.2 Augmentations prévues

Vu la probable décision de libéralisation du marché du courrier du Conseil fédéral, attendu pour septembre, la Poste informa déjà au début de l'été la Surveillance des prix sur les effets de cette libéralisation sur les tarifs. Étaient prévues en particulier une hausse de prix des lettres de plus de 100 g liée à leur nouvel assujettissement à la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), la suppression de la Midilette (101-250 g, format B5) ainsi que la réunion en un seul produit de la Lettre Signature et de la Lettre Assurance, à nouveau dénommé Recommandé.

Selon la Poste, ces mesures, à but de répercussion de TVA et de simplification tarifaire, étaient neutres, c'est-à-dire n'apportaient aucune recette supplémentaire. Les modifications tarifaires hors monopole ne doivent pas être présentées préalablement à l'approbation du chef du DETEC. La Poste décida toutefois de soumettre de manière volontaire (art. 6 LSP) son projet de tarif au Surveillant des prix, considérant qu'elle restait dans ce domaine une entreprise puissante sur le marché.

11.3 Analyses et résultats

Pour effectuer son analyse des mesures tarifaires 2006 prévues par la Poste, la Surveillance des prix s'est basée sur les renseignements et données chiffrées détaillés fournis par la Poste et tirés des rapports du Régulateur postal et de l'entreprise WIK.

La Surveillance des prix considéra en particulier comme problématique la répercussion systématique de la TVA ainsi que la suppression des Midilettes. Pour les utilisateurs de ce format, dont le prix est par ex. de Fr. 1.30 en courrier A, son remplacement par la Grande lettre (101-500 g, Fr. 2.40 inclus TVA) équivalait à une augmentation de prix de plus de 80 %.

Concernant la TVA, la question pour la Surveillance des prix était la nécessité pour la Poste de répercuter cet impôt sur les tarifs. En situation de concurrence, l'entreprise n'est pas toujours en mesure de répercuter cette charge sur ses prix. Dans le cas présent, la Surveillance des prix était d'avis que la Poste pouvait prendre en charge cet impôt, en raison d'une part, de sa situation financière très confortable et d'autre part, de l'exonération des lettres libéralisées au financement des frais non couverts du réseau postal (contribution aux frais d'infrastructure).

Avec un bénéfice de Fr. 837 millions, qui avait plus que triplé depuis le début des années 2000, la Poste a atteint un taux de rentabilité de 11.5 % en 2004, dépassant largement celui des opérateurs européens.

Sur ce montant, 335 millions provenaient du seul monopole des lettres, après financement des frais d'infrastructure de 374 millions. Les prévisions s'annonçant toutes aussi bonnes pour 2005, la Surveillance des prix était d'avis la Poste pouvait prendre en charge la TVA d'environ CHF 30 millions.

La couverture des frais non couverts du réseau est du seul ressort des services réservés. Sortie du monopole et n'étant donc plus astreinte à verser cette contribution aux frais d'infrastructure, l'économie pour la catégorie de lettres de plus de 100 g pouvait être estimée à quelque CHF 60 millions. Pour la Surveillance des prix, cela constituait aussi une raison de s'opposer aux hausses de prix liées à la TVA. Dans le cadre du monopole, cette catégorie de lettres avait en effet aussi bénéficié des conditions tarifaires particulières permettant le financement des frais d'infrastructure.

11.4 Règlement amiable

Au terme de l'examen de plusieurs projets et de deux rencontres, la Surveillance des prix est parvenue à un accord avec la Poste. La Surveillance des prix a accepté une augmentation minimale des prix uniquement pour les Grandes lettres de format B4 et pour certains envois en nombre, cela pour maintenir une structure tarifaire équilibrée. Comme la clientèle commerciale peut récupérer la TVA au titre d'impôt préalable, il s'agissait d'éviter qu'une lettre de 90 grammes s'avère plus chère qu'une lettre de 200 grammes. En revanche, les prix des lettres de poids plus élevé (501 à 1000 grammes) sont devenus légèrement moins chers et la catégorie bon marché Midilette, 101 à 250 grammes a été maintenue.

La catégorie de lettres de 101 à 1000 grammes, ouverte au marché par décision du Conseil fédéral et soumise à la concurrence des opérateurs postaux privés, étant fréquemment utilisée par la clientèle commerciale avec les envois en nombre tels que catalogues, brochures, etc., il s'ensuit pour la majeure partie de cette clientèle des prix inchangés et même réduits, vu que la TVA peut être récupérée auprès de l'administration fiscale en tant qu'impôt préalable.

12. Prix des livres

L'association de libraires de Suisse alémanique, le Schweizerischer Buchhändler- und Verlegerverband (SBVV), a annoncé le 1^{er} décembre 2005, après des négociations de plusieurs mois avec le Surveillant des prix, qu'elle allait réduire les prix des livres en Suisse alémanique de 4 %. La réduction se fera en deux étapes: Au 1^{er} juillet 2006 et au 1^{er} juillet 2007, les prix des livres de langue allemande soumis au prix imposé seront abaissés en moyenne de 2 %. Cette diminution de prix fait suite à l'intervention de la Surveillance des prix.

La baisse annoncée est un pas positif vers un rapprochement des prix, mais elle est insuffisante aux yeux de Surveillant des prix. Jusque-là, les prix des livres en Suisse étaient en moyenne de 16 % supérieurs aux prix de vente en Allemagne. Suite à la diminution annoncée par la SBVV l'écart sera encore de l'ordre

¹⁰ wik-Consult Rapport Evaluation du marché postal en Suisse, Bad Honnef, 31 juillet 2005

de 12 % en moyenne. Dans ses négociations avec l'association ainsi que devant la sous-commission compétente de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-N), le Surveillant des prix a proposé un modèle de prix minimum qui autoriserait les différents libraires à ramener les prix des livres au niveau des prix de vente allemands.

12.1 Examen des prix

En mai 2005, la Commission de la concurrence (ComCo) a estimé que le cartel des prix du livre ne se justifie pas et n'est pas efficace. Le Surveillant des prix est donc intervenu en accord avec la ComCo, selon le partage des tâches éprouvé. La ComCo juge la situation de concurrence et la Surveillance des prix apprécie l'existence d'abus de prix si la concurrence efficace fait défaut.

Le contrôle des prix des livres par la Surveillance des prix au cours de l'année 2005 a abouti aux conclusions suivantes:

- Le prix des livres de langue allemande dans les librairies suisses est en moyenne de 16 % supérieur au prix de vente final en Allemagne.
- Les coûts supérieurs en Suisse (salaires, loyers) ne suffisent pas à justifier cet écart de prix. Selon une étude réalisée sur mandat de la SBVV et l'analyse du Surveillant des prix, ces arguments motiveraient tout au plus un écart de prix de 8 %.
- Les éditeurs allemands accordent des conditions de prix moins favorables aux libraires suisses qu'aux libraires allemands.
- Une pratique des éditeurs allemands est particulièrement choquante: bien qu'ils puissent réclamer le remboursement de la TVA allemande de 7 % auprès du fisc allemand lorsqu'ils exportent leurs livres vers la Suisse, ils la facturent aux librairies suisses. Le prix des livres en Suisse comprend donc la TVA allemande et la TVA suisse de 2,4 % (taux spécial).

12.2 Adaptations des prix

Le Surveillant des prix s'est particulièrement concentré sur la facturation de la TVA allemande. Au cours des négociations, il a pu obtenir que l'association allemande des libraires et éditeurs (le *Börsenverein*), recommande à ses éditeurs de renoncer à facturer à des acheteurs suisses les 7 % de TVA remboursables. L'achat de livres en Allemagne sera donc moins cher pour la Suisse.

Sur la base des négociations du Surveillant des prix avec la SBVV et de discussions avec de nombreux non-affiliés ne souhaitant pas conserver le prix unique, la SBVV a annoncé une réduction des prix en deux étapes, de 2 % en moyenne chaque fois, le 1^{er} juillet 2006 et le 1^{er} juillet 2007. Le Surveillant des prix avait demandé une baisse plus conséquente.

Si les réductions de prix annoncées sont appliquées et que le contexte demeure à peu près inchangé, la Surveillance des prix renonce à poursuivre son examen avant que la situation juridique ne soit éclaircie (pro-

cédure pendante auprès de la ComCo et du Parlement).

12.3 Nouveau modèle

Le Surveillant des prix a proposé un nouveau modèle à la SBVV et à la sous-commission de la CER-N : ce modèle de prix minimum permettrait aux libraires suisses de ramener leur prix de vente au niveau des prix allemands, compte tenu du taux de change euro/francs (TVA exclue). Ils pourraient cependant fixer leurs prix plus haut, pour certains livres ou en général, en fonction de leurs coûts d'exploitation (salaires, loyers). De l'avis du Surveillant des prix, ce modèle serait une chance pour le commerce suisse de livres, soumis à la pression des grandes maisons allemandes et des chaînes de distribution par Internet. Il permettrait à chaque libraire de fixer ses prix en fonction de ses coûts, mais aussi de concurrencer l'achat sur Internet par exemple d'ouvrages scientifiques coûteux, par une politique du prix minimum. Ce modèle est à mi-chemin entre le prix imposé et la libéralisation totale des prix. La Suisse pourrait ainsi continuer de tolérer un prix imposé dans les cantons alémaniques tout en réduisant l'écart de prix par rapport à l'étranger.

12.4 Suite de la procédure

La SBVV a rejeté le modèle du prix minimum. Certains représentants importants de la branche pourraient cependant s'en accommoder. Le problème du prix imposé fait actuellement l'objet de deux procédures différentes: d'une part un recours a été déposé contre la décision de la ComCo d'abroger le cartel et, d'autre part, le traitement par une sous-commission de la CER-N de l'initiative parlementaire Maitre 04.430 sur la réglementation du prix du livre. La fixation des prix en librairie fera donc l'objet de nouvelles discussions dans le cadre de ces deux procédures.

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		X	X
Physiothérapie		X	X
Hôpitaux et homes ¹⁾		X	X
Médicaments ²⁾		X	X
Electricité ³⁾		X	X
Eau et épuration ⁴⁾	X	X	X
Elimination des ordures	X	X	X
Télé réseaux	X	X	X
Télécommunications	X	X	X
Poste ⁵⁾	X		
Transports publics	X	X	X
Marché des crédits hypothécaires			X
Droits d'auteur		X	
Moyens de production de l'agriculture ⁶⁾			X
Prix administrés ⁷⁾		X	X

- 1) Cf. chapitre II chiffre 6
- 2) Cf. chapitre II chiffre 4 et 5
- 3) Cf. chapitre II chiffre 9
- 4) Cf. chapitre II chiffre 10
- 5) Cf. chapitre II chiffre 11
- 6) Cf. chapitre II chiffre 2
- 7) Cf. chapitre II chiffre 1

2. Enquêtes selon les articles 6 ss LSPr

articles 6 ss LSPr. Dans ces cas, le Surveillant des prix peut prendre une décision.

Le tableau 2 contient les cas tombant sous le coup des

Tableau 2: Enquêtes selon les articles 6 ss LSPr

<i>Cas</i>	<i>Solution amiable</i>	<i>Pas d'intervention</i>	<i>Pas d'analyse du tarif</i>	<i>Enquête en cours</i>
<i>Electricité</i> ¹⁾				
EEF/Ensa Fribourg		X		
Romande Energie		X		
CKW/NOK vs. Wasserwerke Zug	X			
Forces motrices bern. SA (FMB)				X
Energieversorgung Biberist			X	
<i>Gaz</i>				
Regionalwerke Baden			X	
Regio Energie Solothurn			X	
<i>Télé réseaux</i>				
Cablecom ²⁾	X			
Grischa Vision AG		X		
<i>Télécommunications</i>				
Swissphone wireless SA		X		
<i>Poste</i>				
Tarifs postaux 2006 ³⁾	X			
<i>Aéroports</i>				
Taxes de sécurité Unique				X
<i>Transports publics</i>				
Tarifverbund Libero				X
<i>Agriculture</i> ⁴⁾				
Prix des fourrages				X
Prix des produits phytosanitaires				X
<i>Médicaments</i>				
Tamiflu	X			
<i>Cinéma</i>				
Distribution et entrées				X
<i>Livres</i> ⁵⁾				
Différences de prix CH/All	X			

1) Cf. chapitre II chiffre 9

2) Mise en oeuvre du règlement amiable (cf. chapitre III chiffre 4)

3) Cf. chapitre II chiffre 10

4) Cf. chapitre II chiffre 2

5) Cf. chapitre II chiffre 12

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

Le Surveillant des prix dispose d'un droit de recommandation envers les autorités qui fixent, approuvent

ou surveillent des prix. Le tableau 3 présente les cas tombant sous le coup des articles 14 et 15 LSPr et renseigne sur le mode de résolution.

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

<i>Cas</i>	<i>Recom- manda- tion</i>	<i>Pas d'in- terven- tion</i>	<i>Pas d'a- nalyse du tarif</i>	<i>Enquête en cours</i>
<i>Electricité</i> ¹⁾				
Bâle			X	
Genève				X
Zurich	X			
<i>Gaz</i>				
Bâle		X		
Berne		X		
Bienne			X	
Soleure		X		
Zoug		X		
<i>Eau</i> ²⁾				
Altdorf	X			
Berne		X		
Bioggio	X			
Castel San Pietro	X			
Court				X
Guin	X			
Hausen am Albis	X			
Hochdorf		X		
Losone				X
Morschach	X			
Moudon		X		
Konolfingen	X			
Oberwil bei Büren		X		
Rorschacherberg	X			
Saanen		X		
Widnau	X			
Zoug				X
<i>Epuration</i> ²⁾				
Alpthal	X			
Berne	X			
Bioggio	X			
Corsier sur Vevey	X			
Hausen am Albis		X		
Lommiswil			X	
Rüti ZH	X			
Steinen		X		
St. Gallen	X			

Cas	Recom- manda- tion	Pas d'in- terven- tion	Pas d'a- nalyse du tarif	Enquête en cours
Unteriberg Zurich	X			X
Elimination des ordures				
Bâle		X		
Illgau		X		
Zurich				X
Ramoneurs				
Canton de Neuchâtel				X
Canton de Nidwald		X		
Administration générale				
Registre foncier informatique SZ			X	
Utilisation du sol public Locarno			X	
Droits d'auteur				
Tarif A radio (Swissperform)		X		
TC 4b (CD-R/RW data)		X		
TC 4c (DVD)	X			
TC 4d (supports numériques)	X			
TC T (Telekiosque, audiotext etc.)		X		
TC Hb (danse et divertissement)		X		
TC H (danse et divertissement)		X		
TC 2b (transmissions via streaming)	X			
Tarif PI (musique sur support son)		X		
Tarif VI (enreg. s/support audiovi.)		X		
Poste				
Transports de journaux en Suisse			X	
Transport				
CFF: supplément pour resquilleurs	X			
Tarifs des taxis ville de Lucerne		X		
Transport aérien				
Taxes de passagers Alpar SA Berne		X		
Taxes d'aéroport Alpar SA Berne		X		
Services de sauvetage				
Divers tarifs cantonaux			X	
Ergothérapie				
Convention tarifaire suisse				X
Spitex				
Divers tarifs cantonaux	X		X	

<i>Cas</i>	<i>Recom- manda- tion</i>	<i>Pas d'in- terven- tion</i>	<i>Pas d'a- nalyse du tarif</i>	<i>Enquête en cours</i>
<i>Médecins</i>				
Canton de Bâle Ville			X	
Canton de Berne		X		
Canton des Grisons			X	
Canton du Jura			X	
Canton de Neuchâtel			X	
Canton de St. Gall			X	
Canton de Soleure			X	
Canton de Schwyz			X	
Canton du Tessin			X	
Canton du Valais			X	
Canton de Zoug			X	
Canton de Zurich			X	
<i>Moyens auxiliaires médicaux</i>				
Conv. tarif. suisse: appareils auditifs				X
<i>Logopédie</i>				
Canton d'Argovie			X	
<i>Physiothérapie</i>				
Canton de Vaud	X			
<i>Sages-femmes</i>				
Canton de Zurich	X			
<i>Etablissements médico-sociaux</i>³⁾				
Canton d'Argovie	X	X	X	
Canton de Bâle-Campagne			X	
Canton de Bâle-Ville			X	
Canton de Berne			X	
Canton des Grisons			X	
Canton de Lucerne			X	
Canton de Neuchâtel		X	X	
Canton de Nidwald			X	
Canton d'Obwald			X	
Canton de Schwyz			X	
Canton du Tessin			X	
Canton d'Uri			X	
Canton du Valais			X	
Canton de Zoug			X	
Canton de Zurich	X		X	
<i>Hôpitaux, cliniques spécialisées</i> ⁴⁾				
Canton d'Argovie			X	
Canton de Bâle-Campagne			X	
Canton de Bâle-Ville			X	

<i>Cas</i>	<i>Recom- manda- tion</i>	<i>Pas d'in- terven- tion</i>	<i>Pas d'a- nalyse du tarif</i>	<i>Enquête en cours</i>
Canton de Berne	X		X	
Canton de Genève			X	X
Canton de Glaris			X	
Canton des Grisons	X		X	
Canton du Jura			X	
Canton de Lucerne	X		X	
Canton de Neuchâtel	X		X	
Canton de Nidwald			X	
Canton d'Obwald			X	X
Canton de St. Gall	X		X	
Canton de Soleure			X	
Canton de Schwyz				X
Canton du Tessin			X	
Canton de Thurgovie			X	
Canton d'Uri			X	X
Canton de Vaud			X	
Canton du Valais			X	
Canton de Zoug			X	
Canton de Zurich			X	
<i>Médicaments</i>				
Comparaison de prix CH/étranger ⁵⁾	X			
Convention tarifaire RBP II	X			
Conv. tarifaire pharmaciens ct. VD			X	
<i>Assurance maladie</i>				
Primes d'assurance maladie ct. AG	X			
Assurance maladie complém. LCA	X			

- 1) Cf. chapitre II chiffre 9
- 2) Cf. chapitre II chiffre 10
- 3) Cf. chapitre II chiffre 6
- 4) 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.
- 5) Cf. chapitre II chiffres 4 et 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

hausse 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. 7 LSPr)

<i>Annonces</i>	<i>absolu</i>	<i>en %</i>
Depuis le début de l'activité (1.7.1986)	13'375	
liquidées au 31.12.2005	13'246	
Entrées durant l'exercice 2005	1395	100.0 %
<i>Domaines choisis:</i>		
<i>Domaine de la santé</i> dont médicaments	172 142	12.3 %
<i>Téléreseaux</i>	169	12.1 %
<i>Télécommunication / Internet</i>	164	11.7 %
<i>Distribution d'énergie (électricité et gaz)</i>	96	6.9 %
<i>Transports publics</i>	86	6.2 %
<i>Poste</i> (y compris taxes de dédouanement)	72	5.2 %
<i>Eau et épuration</i>	68	4.9 %
<i>Essence</i>	59	4.2 %

PM 681/04: La demande d'un citoyen mène à la baisse du tarif de l'eau

Outre les travaux systémiques et les annonces des communes – obligées de soumettre leurs tarifs de l'eau et de l'épuration à la Surveillance des prix (cf. chapitre II chiffre 10) – cette dernière s'occupe également des annonces individuelles faites par des citoyens. Ainsi, par exemple, un habitant de la commune de Hausen am Albis, s'est adressé à la Surveillance des prix au sujet des tarifs élevés de l'eau et de l'épuration. Une première comparaison des tarifs a montré que ces derniers étaient effectivement très élevés. La Surveillance des prix les a donc analysés de plus près. Il s'est avéré que le tarif élevé de l'épuration était justifié en raison des besoins d'investissements considérables. En ce qui concerne le tarif de l'eau, des amortissements clairement trop élevés avaient été pris

en considération, ce qui a amené la Surveillance des prix à recommander une baisse du prix à la commune.

Celle-ci a accepté la recommandation et a baissé le prix de l'eau de Fr. 2,10 /m³ à Fr. 1,65/m³.

AN 127/05 : Cablecom : application du règlement amiable –remboursements

Le règlement amiable entre Cablecom et le Surveillant des prix interdit en principe à Cablecom d'augmenter ses prix dans les communes et les régions où cette entreprise ne propose pas encore l'offre minimum dans les domaines de la télévision analogique et numérique. Suite à une plainte d'un abonné de la commune de Buttikon, le Surveillant des prix a invité Cablecom à vérifier son offre et ses prix dans toutes les communes qu'elle dessert. Cablecom a constaté que

L'offre de base de plusieurs réseaux ne contient pas le nombre minimum de programmes analogiques et digitaux exigé et que, par inadvertance, le prix total de l'abonnement a tout de même été facturé.

Cablecom regrette l'affaire et remboursera les tarifs payés en trop par un rabais durant l'année 2006. Le remboursement concerne les clients de Cablecom dans les communes suivantes : Alpthal, Buttikon, Dinhard, Döttingen, Endingen, Gams, Grub, Jegenstorf, Nuolen, Oberiberg, Reichenburg, Rheinau, Rigi Kaltbad, Riniken, Rorbas, Schübelbach, Siebnen-Schüb, Siebnen-Galge, Siebnen-Wangen, Unteriberg/Studen, Urnäsch, Wangen SZ, Wislikofen et Zurzach.

PM 163/05 : Nettoyage final trop cher dans un home - correction d'une erreur de calcul

Grâce à une intervention de la Surveillance des prix, un home situé à Soleure a réduit sa taxe de nettoyage final d'une chambre de 2000 à 800 francs.

Un rentier AVS s'est plaint de la taxe de nettoyage final de 2000 francs que le home lui a facturée. L'examen du dossier présenté par le home a révélé que ce montant n'était pas justifié. De plus, ce prix inclut apparemment les coûts d'investissement qui, en réalité, devraient déjà être couverts par les forfaits de pension. La Surveillance des prix a recommandé au home de revoir la taxe de nettoyage final et de l'adapter aux prestations fournies. Elle a appris par une communication du canton de Soleure que le home a réduit sa taxe de nettoyage final de 2000 à 800 francs.

PM 669/04: Egalité de traitement des anciens abonnés du télé-réseau Télédis

A la fin 2004, la FRC, section Valais, a informé la Surveillance des prix des plaintes reçues de plusieurs anciens abonnés du télé-réseau Télédis, se sentant préférentiellement par rapport aux nouveaux abonnés. La société Télédis SA, basée à Vernayaz, distribue par le biais du réseau câblé des programmes TV et Radio et d'autres services multimédias dans le Bas-Valais. Avec le changement de tarif introduit par Télédis en 2004, le prix du raccordement était plus élevé pour le nouvel abonné, mais par contre celui-ci disposait de trois prises pour un prix d'abonnement mensuel de 25,60 francs. L'ancien abonné, ayant payé à l'époque un prix de raccordement moins élevé, devait par contre s'acquitter d'un abonnement mensuel multiprises de 37,30 francs, soit un supplément de 11,70 francs, s'il désirait disposer de plus d'une prise (25,60 francs). La Surveillance des prix a pris contact avec la société Télédis. L'entreprise a finalement décidé de renoncer dès le 1^{er} janvier 2005 au tarif multiprises et d'appliquer à tous ses abonnés le même tarif, soit 25,60 francs avec trois prises à disposition.

PM 645/04: Elimination d'une erreur des autorités

Plusieurs plaintes ont été adressées à la Surveillance des prix concernant l'augmentation du prix d'un médicament déjà cher, et cela sans qu'il ait subi d'améliorations. Il s'agit de « Creon Forte » (Solvay Pharma), dont le prix est passé de 123,20 à 167,45 francs (100 comprimés). Ce médicament sert à traiter ou à compléter l'insuffisance de fonctionnement du pancréas. L'enquête a révélé qu'en 2004 Swissmedic a légèrement augmenté ses émoluments de vente (taxes sur les vignettes). Comme la plupart des entreprises ajoutent ces émoluments au prix de fabrique admis par l'OFSP, un ajustement insignifiant du prix de plusieurs centaines de médicaments s'est ensuivi au mois de septembre 2004. Dans le cas du Creon Forte, cet ajustement représentait une augmentation du prix de fabrique d'environ 15 centimes. Puis, sur la base du nouveau prix de fabrique, l'OFSP a calculé les prix publics, sans cependant tenir compte du fait que la marge doit être graduée en fonction du prix. Cela a conduit à des augmentations massives non voulues.

Le problème a pu être corrigé et l'ancien prix est à nouveau en vigueur depuis le 1^{er} novembre 2004.

PM 692/02, 757/02 ... (et plus de 100 autres) - Les frais de dédouanement freinent les importations

Tout envoi en provenance de l'étranger doit être présenté à la douane pour encaissement de la TVA et d'éventuels droits de douane. La Surveillance des prix reçoit toujours beaucoup de plaintes du public concernant les frais de dédouanement à payer lors de commandes par Internet à l'étranger. Ces coûts peuvent s'élever à plusieurs dizaines de francs. Ils sont liés au travail de dédouanement effectué par le transporteur (poste ou transitaire privé). Ces frais sont particulièrement problématiques pour les envois de faible valeur. Dans sa recherche de solutions visant à atténuer ces frais, la Surveillance des prix a déjà eu des contacts avec les directions de la poste et des douanes. Une hausse de la valeur de la marchandise exonérée de TVA, par simplification de la procédure qui en résulterait, pourrait réduire les frais de dédouanement. La Surveillance des prix s'est adressée à ce sujet au Département fédéral des finances. Ce dernier n'a pas encore donné de réponse.

PM 608/05: Pas de limitation pour la Carte Junior

Un père de famille a contesté le fait que la compagnie Appenzeller Bahnen n'accepte pas la Carte Junior lorsque les voyageurs montent dans les trains avec une luge ou des skis.

La Surveillance des prix a demandé aux Appenzeller Bahnen une prise de position. Celle-ci ne lui a cependant pas semblé fondée juridiquement, raison pour laquelle le service juridique de l'Office fédéral des transports a été prié d'évaluer la situation. Dans le cadre de son enquête, l'OFT a conclu que la compagnie Appenzeller Bahnen n'a pas le droit de refuser la

Carte Junior aux heures et pour les trajets qui figurent dans l'indicateur officiel. Appenzeller Bahnen et l'annonceur ont été informés de cet état des choses. Ainsi, à l'avenir, les enfants désireux de prendre le train pour monter au Stoos, un mercredi de congé en hiver, et de redescendre en luge jusqu'à Altstätten peuvent le faire avec leur Carte Junior, sans devoir acheter un ticket supplémentaire.

PM 483/05, 529/05: Le Surveillant des prix obtient, dans le canton d'Obwald, le renoncement à une hausse massive des taxes de police en rapport avec ALARMNET

La police cantonale d'Obwald avait, au premier janvier 2005, augmenté de 240 à 840 francs par an les taxes pour ses prestations en relation avec les alarmes. Les hôtels étaient notamment touchés puisque, à partir d'un certain nombre de lits, l'affiliation à la centrale d'alarme incendie ALARMET est obligatoire. Deux hôteliers concernés se sont adressés individuellement au Surveillant des prix.

Se référant à ces annonces, la Surveillance des prix a demandé une prise de position à la police cantonale d'Obwald. La justification de la hausse n'ayant pas convaincu la Surveillance des prix, elle est intervenue auprès du Conseil d'Etat du canton d'Obwald. Le Conseil d'Etat a fait analyser cette taxe et l'a finalement fixée à 360 francs.

IV. LEGISLATION ET INTERVENTIONS PARLEMENTAIRES

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

1. Constitution

Initiative populaire "pour une caisse maladie unique et sociale";

Initiative populaire "pour la baisse des primes d'assurance-maladie dans l'assurance de base".

2. Législation

2.1 Lois

Loi sur les documents d'identité;

Loi fédérale sur l'imposition de la bière;

Loi sur la réforme de l'imposition des entreprises II;

Loi sur la TVA;

Loi fédérale sur les avoirs en déshérence;

Loi sur les brevets;

Loi sur le droit d'auteur;

Loi fédérale sur les obstacles techniques au commerce;

Loi sur l'information des consommateurs;

Loi fédérale sur la sécurité des produits.

2.2 Ordonnances

Ordonnance sur les documents d'identité;

Ordonnance sur la surveillance des assurances;

Ordonnance sur la poste;

Ordonnance sur les émoluments du bureau central du contrôle des métaux précieux

Ordonnance sur l'assurance maladie;

Ordonnance sur l'admission des fournisseurs de prestations;

Ordonnance sur la progression à froid;

Ordonnance sur l'assurance sur la vie et l'assurance dommages;

Ordonnance sur les émoluments de l'OFEFP;

Ordonnance sur les mouvements de déchets;

Ordonnance à l'appui de la loi fédérale sur le principe de la transparence dans l'administration

Ordonnance sur les émoluments perçus pour les prestations de l'autorité fédérale de surveillance des fondations;

Ordonnance sur les banques;

Ordonnance sur les émoluments perçus en application de la loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse;

Ordonnance sur les émoluments de l'Autorité de contrôle en matière de blanchiment d'argent;

Ordonnance sur les émoluments de vérification;

Ordonnance sur les émoluments des publications;

Diverses ordonnances sur les émoluments (adaptations à l'ordonnance générale sur les émoluments)

Ordonnance relative aux permis d'utilisation du DE-TEC.

3. Interventions parlementaires

3.1 Motions

Motion Zisyadis. Survie des voyageurs et défense des consommateurs;

Motion groupe démocrate-chrétien. Indépendance pour la prescription et la remise de médicaments;

Motion groupe démocrate chrétien. Surveiller régulièrement le prix des médicaments tombés dans le domaine public;

Motion groupe démocrate-chrétien. Liste des spécialités. Supprimer les médicaments pour les maladies de moindre gravité;

Motion groupe socialiste. Pouvoir d'achat et prix 3. Faire bénéficier les consommateurs du niveau de protection européen;

Motion Sommaruga Simonetta. Pouvoir d'achat et prix 5. Pour une baisse du prix des médicaments;

Motion groupe socialiste. Pouvoir d'achat et prix 6. Baisse du prix des médicaments. Atteindre le niveau européen;

Motion Müller Walter. Moyens auxiliaires AI. Pour une concurrence accrue;

Motion Parmelin. Possibilité de recourir contre la liste des spécialités;

Motion Lombardi. Maintien de l'offre de Swissinfo/SRI;

Motion Commission des transports et des télécommunications CE. Disposition constitutionnelle relative à la desserte de base;

Motion Humbel Näf. Produits de la liste des moyens et appareils. Concurrence;

Motion Dormond Béguelin. LAMal. Assureurs et cantons = une prime;

Motion Meyer-Schatz. Révision AI. Concurrence dans le domaine des moyens auxiliaires et des instruments de travail;

Motion Dupraz. Importations parallèles de produits phytosanitaires. Modification du droit des brevets;

Motion Kiener Nellen. Tabac. Prévenir la dépendance plutôt que de soutenir la production;

Motion Heim Bea. Moyens et appareils médicaux. Potentiel d'économie;

Motion Donzé. Santé publique. Augmentation de l'impôt sur le tabac;

Motion Lustenberger. Ne pas exporter le centime en faveur du climat.

3.2 Postulats

Postulat groupe socialiste. Pouvoir d'achat et prix 7. Suppression des barrières tarifaires. Adaptation des tarifs douaniers

Postulat groupe socialiste. Pouvoir d'achat et prix 8. Suppression des barrières non tarifaires;

Postulat Heim Bea. Evaluation du caractère économique des prestations dans le cadre de la LAMal. Critères différenciés;

Postulat Darbellay. LAMal. Remboursement du prix des médicaments génériques;

Postulat David. La Suisse: îlot de cherté.

3.3 Interpellations

Interpellation groupe socialiste. Pouvoir d'achat et prix 1. Lutte contre les prix surfaits.

Interpellation Sommaruga Simonetta. Pouvoir d'achat et prix 2. Compatibilité avec les normes de l'UE dans l'intérêt des consommateurs;

Interpellation groupe socialiste. Pouvoir d'achat et prix 9. Guerre des prix dans le commerce de détail;

Interpellation groupe socialiste. Situation alarmante de la croissance et de l'emploi en Suisse. Que fait le Conseil fédéral?

Interpellation groupe démocrate chrétien. LAMal. Etudier l'introduction d'une quote-part variable selon le type de médicaments;

Interpellation groupe démocrate chrétien. Composition du prix des médicaments protégés par un brevet;

Interpellation Zapfl. Programme d'évaluation des médecines complémentaires. Rapport final;

Interpellation Müller Walter. Non à la pénalisation de la Suisse en tant que site de production;

Interpellation Humbel Näf. Ordonnance sur le calcul des coûts et le classement des prestations par les hôpitaux et les établissements médico-sociaux dans l'assurance-maladie. Difficultés d'exécution;

Interpellation groupe socialiste. La médecine à deux vitesses est illégale;

Interpellation groupe socialiste. Réduction du CO₂ à l'étranger. Qualité et prise en compte;

Interpellation groupe socialiste. Centime climatique. Non-application de la loi sur le CO₂;

Interpellation groupe socialiste. Une nouvelle taxe climatique sans base juridique;

Interpellation Aeschbacher. Epuisement des ressources pétrolières. Mesures du Conseil fédéral;

Interpellation Bugnon. Efficacité de la surveillance des prix;

Interpellation Häberli-Koller. Prise en charge des coûts de traitements médicaux à l'étranger.

Interpellation Bürgi Hermann. Prise en charge des coûts de traitements médicaux à l'étranger;

Interpellation Heberlein. L'Etat entend-il reprendre à son compte la publication des informations relatives aux médicaments?

Interpellation Ineichen. Compétitivité de l'industrie de production animale;

Interpellation Baader. Approvisionnement des stations d'essence de la Poste;

Interpellation Ineichen. Régale des sels. Une dérogation au principe de la liberté économique?

Interpellation Bühler Gerold. Effet du principe du "Cassis de Dijon" sur la concurrence. Evaluation;

Interpellation Wehrli. Règlements cantonaux et communaux. Distorsion de la concurrence.

3.4 Questions

Question Hubmann. Discrimination des personnes seules;

Question Studer Heiner. Augmenter les impôts sur les spiritueux;

Question urgente Sommaruga Simonetta. Etudes scientifiques sur les médecines complémentaires;

Question Rey. Commissions sur les cartes de crédit.

A 2	3. Rapporto annuale del Sorvegliante dei prezzi	
------------	--	--

I.	INTRODUZIONE E QUADRO GENERALE	796
	1. <i>Volume dell'attività</i>	796
	2. <i>Panoramica degli interventi coronati da successo</i>	796
	3. <i>Dossier pendenti e casi in cui non si sono ottenuti i risultati sperati</i>	799
	4. <i>Prezzi elevati in Svizzera: un problema sistemico</i>	799
II.	TEMI PRINCIPALI DELL'ATTIVITÀ DELLA SORVEGLIANZA DEI PREZZI	802
	1. <i>Prezzi amministrati</i>	802
	2. <i>Costo dei mezzi di produzione per l'agricoltura</i>	802
	3. <i>Principio Cassis de Dijon e importazioni parallele</i>	803
	4. <i>Prezzi dei medicinali</i>	804
	4.1 Confronto dei prezzi Svizzera – Germania	804
	4.2 Pacchetto di 20 misure	805
	4.3 Misure dell'UFSP	805
	5. <i>Sistema di remunerazione dei farmacisti basata sulle prestazioni</i>	806
	5.1 Nuovo modello tariffale	806
	5.2 Esame e raccomandazione	806
	5.3 Decisione del Consiglio federale	806
	6. <i>Case di cura</i>	807
	6.1 Costi delle cure a carico dell'assicurazione malattia di base	807
	6.2 Disposizione transitoria	807
	6.3 Prescrizioni in merito alla protezione tariffale	807
	7. <i>Tariffe per gli interventi di cataratta nel Cantone di Berna</i>	807
	7.1 Convenzioni tariffali	808
	7.2 Raccomandazioni tariffali della Sorveglianza dei prezzi	808
	7.3 Decisione del Consiglio di Stato	808
	7.4 Prospettive	808
	8. <i>Analisi di laboratorio</i>	808
	8.1 Inchiesta della Sorveglianza dei prezzi	808
	8.2 Raccomandazione al DFI	809
	8.3 Riduzione del valore del punto	809
	9. <i>Prezzi dell'elettricità</i>	809
	9.1 Riduzioni di prezzo	809
	9.2 Prezzi dell'elettricità nella Svizzera romanda	809
	9.3 Azienda elettrica della città di Zurigo	810
	9.4 Casi pendenti	810
	10. <i>Tasse per la fornitura d'acqua e per lo smaltimento delle acque di scarico</i>	811
	10.1 Cantone di Berna	811
	10.2 Cantone di Lucerna	811

10.3	Cantone di Zurigo	811
11.	<i>Tariffe postali 2006</i>	812
11.1	Liberalizzazione del mercato delle lettere	812
11.2	Misure tariffali previste dalla Posta	812
11.3	Analisi e constatazioni della Sorveglianza dei prezzi	812
11.4	Soluzione amichevole	812
12.	<i>Prezzi dei libri</i>	813
12.1	Verifica dei prezzi	813
12.2	Adeguamenti di prezzo	813
12.3	Nuovo modello	813
12.4	Seguito dei lavori	814
III.	<i>STATISTICA</i>	815
1.	<i>Dossiers principali</i>	815
2.	<i>Inchieste secondo gli articoli 6 e segg. LSPr</i>	816
3.	<i>Prezzi fissati, approvati o sorvegliati da autorità secondo gli articoli 14 e 15 LSPr</i>	817
4.	<i>Annunci del pubblico</i>	821
IV.	<i>LEGISLAZIONE E INTERVENTI PARLAMENTARI</i>	824
1.	<i>Costituzione</i>	824
2.	<i>Legislazione</i>	824
2.1	Leggi	824
2.2	Ordinanze	824
3.	<i>Interventi parlamentari</i>	824
3.1	Mozioni	824
3.2	Postulati	825
3.3	Interpellanze	825
3.4	Interrogazioni	825

I. INTRODUZIONE E QUADRO GENERALE

1. Volume d'attività

Fra gli argomenti di carattere economico, la questione dei prezzi in Svizzera è senz'altro il tema attualmente più dibattuto dall'opinione pubblica e più trattato dalla stampa specialistica. Lo dimostra anche il numero crescente di denunce in materia di prezzi che pervengono alla Sorveglianza dei prezzi (cosiddetti annunci del pubblico "PM"). Nel 2005, il nostro ufficio ne ha ricevuti 1'395 (in forma scritta); nel 2004 erano stati 953. Si tratta di un aumento di quasi il 46 per cento in un anno, rispettivamente di quasi il doppio nell'arco di due (dal 2003 al 2005). Non è poco se si considera che ognuno di questi annunci deve essere trattato ed evaso. All'aumento del numero delle denunce ha certamente contribuito anche la più intensa attività d'informazione promossa dal Sorvegliante dei prezzi. Non a torto, la *Neue Zürcher Zeitung* NZZ ci ha definito il "muro del pianto dei portafogli svizzeri". Capita spesso che a questo muro del pianto giungano anche denunce che non rientrano nella sfera di com-

petenza del Sorvegliante dei prezzi. In questi casi, le denunce sono trasmesse, internamente, alle istanze competenti (ad es. al Seco) oppure il denunciante è invitato a rivolgersi ad un ombudsman esterno.

La trattazione dei 1'395 annunci pervenuti hanno rappresentato una considerevole mole di lavoro per i collaboratori della Sorveglianza dei prezzi. Il loro numero è infatti rimasto invariato: attualmente sono 17 per un totale di 14 posti a tempo pieno. I temi oggetto delle 1'395 denunce inoltrate nel 2005 hanno riguardato decine di settori. I cinque più importanti sono stati: il *settore sanitario* (172, di cui 142 sui prezzi dei medicinali), la *televisione via cavo* (169, in particolare la migrazione dall'offerta analogica a quella digitale), le *telecomunicazioni* (164, in particolare in particolare Swisscom e le tariffe della telefonia mobile), l'*approvvigionamento energetico* (96) e i *trasporti pubblici* (78, in particolare il tariffario bernese "Libero-Tarifverbund Bern").

Statistica dei dossier (in breve)

Nel 2005 l'attività della Sorveglianza dei prezzi ha riguardato i seguenti dossier:

- 1'395 denunce in materia di prezzi (annunci del pubblico; incremento rispetto all'anno precedente: 46 per cento),
- 266 pareri (sotto forma di lettere),
- 175 quesiti (presentati dal pubblico),
- 212 annunci obbligatori (annunci in materia di prezzi da parte di uffici federali, Comuni e Cantoni conformemente agli articoli 14 e 15 LSP),
- 9 casi secondo l'articolo 6 LSP (con diritto di decisione del Sorvegliante dei prezzi),
- contatti con i media, attività legate ad accertamenti preliminari, osservazioni e dossier propri,
- partecipazione del Sorvegliante dei prezzi a trenta incontri di lavoro in qualità di relatore (davanti ad associazioni, business-club e organizzazioni di categoria) e un'ulteriore trentina di interventi pubblici; informazioni ai media con l'ausilio della nuova newsletter,
- consultazioni riguardanti la legislazione e gli interventi parlamentari.

2. Panoramica degli interventi coronati da successo

A febbraio del 2005 la Sorveglianza dei prezzi ha stabilito 4 priorità circa i temi da trattare in modo approfondito nel corso del 2005, ovvero: 1. *prezzi dei medicinali*, 2. *prezzi delle forniture agricole*, 3. *tariffe elettriche* e 4. *prezzi amministrati* (analisi sul piano concettuale).

Di seguito sono illustrati, innanzitutto, gli interventi della Sorveglianza dei prezzi nei quattro settori summenzionati e i successi ottenuti; seguono un bilancio dei risultati positivi conseguiti in altri settori, nonché, nel paragrafo successivo, un resoconto degli interventi che non hanno prodotto i risultati sperati. Nella seconda parte (II) del presente rapporto una selezione di temi è descritta e analizzata in dettaglio.

Prezzi dei medicinali, dei dispositivi medici e delle analisi di laboratorio

Dalle denunce in materia di prezzi presentate dai pazienti, ma anche da medici e strutture ospedaliere emerge come il tema dei prezzi dei medicinali con-

tinui ad essere un tasto dolente. La pressione esercitata dal pubblico, ma anche il maggior peso dato alla questione sia all'interno dell'Amministrazione sia sul piano politico ha prodotto alcune decisioni positive da parte delle autorità (del Consiglio federale, del DFI e dell'UFSP) la cui concretizzazione, tuttavia, è prevista solo per il 2006 e i cui effetti sui costi si faranno sentire solo più tardi:

- L'accordo sulla riduzione dei prezzi concluso nel settembre 2005 fra l'UFSP e l'industria farmaceutica dovrebbe consentire un risparmio sui costi dei medicinali di 250 milioni di franchi l'anno.
- La riduzione del 10 per cento dei rimborsi massimi da parte dell'assicurazione malattie per i *dispositivi medici* (EMAp) e le *analisi di laboratorio* (elenco delle analisi), decisa dal DFI, porterà in futuro ad una riduzione dei costi di 26 rispettivamente 60 milioni di franchi l'anno per un totale di 86 milioni.
- La decisione del Consiglio federale di *augmentare la partecipazione ai costi* da parte dei pa-

zienti dal 10 al 20 per cento per i preparati originali che potrebbero essere sostituiti da generici porterà, ad avviso della Sorveglianza dei prezzi, ad un comportamento più attento ai prezzi sia da parte dei medici che dei pazienti e tendenzialmente ad un incremento del consumo di generici.

- La statistica curata dalla Sorveglianza dei prezzi in cui figurano i confronti di prezzo per i medicinali ammessi all'elenco delle specialità (ES) evidenzia – salvo in alcune eccezioni – una forte riduzione della differenza di prezzo rispetto alla Germania per i medicinali ammessi a partire dal 2004; in altre parole, l'insistere in modo sistematico sull'adeguamento dei prezzi al paniere dei paesi europei di riferimento produce lentamente i primi risultati.
- Su raccomandazione del Sorvegliante dei prezzi, il Consiglio federale ha approvato lo scorso anno la nuova convenzione tariffale riguardante il sistema di *remunerazione dei farmacisti basata sulle prestazioni* (RBP II), ma solo per un periodo limitato a due anni e a condizione che, nel frattempo, le parti si impegnino a trovare una soluzione al problema, fortemente dibattuto, della tariffa per la cartella sanitaria (ex tassa paziente).
- Per quanto riguarda il *Tamiflu*, il Sorvegliante dei prezzi ha ottenuto una riduzione di prezzo (rispettivamente una dilazione di pagamento) per le confezioni che gli ospedali hanno dovuto acquistare per costituire scorte obbligatorie. Per quanto concerne gli acquisti da parte dei privati, la Sorveglianza dei prezzi ha constatato delle importanti differenze di prezzo rispetto all'estero ma ha rinunciato ad intervenire per non vanificare l'invito formulato dalle autorità sanitarie di non procedere alla costituzione di scorte private e, dunque, di evitare acquisti non indispensabili.

Le misure di riduzione dei prezzi decise nel 2005 dal Consiglio federale e dall'UFSP dimostrano che, nel Dipartimento competente, esiste la volontà di attuare un'efficace politica di contenimento dei costi sanitari, il che è perfettamente in linea con le raccomandazioni del Sorvegliante dei prezzi (per ulteriori dettagli si veda la parte II, punti 4 e 5).

I prezzi dei mezzi di produzione dell'agricoltura

La Sorveglianza dei prezzi è intervenuta efficacemente in alcuni casi in cui erano stati conclusi accordi contrattuali per imporre delle controprestazioni ed ha ripetutamente denunciato pubblicamente l'inaccettabilità delle controprestazioni forzate (in base a queste controprestazioni forzate gli agricoltori sono tenuti ad accettare le condizioni imposte loro dai clienti ai quali vendono le proprie merci, i propri prodotti, ecc.).

Nel messaggio sulla politica agricola 2011 (PA 2011), la Sorveglianza dei prezzi ha fatto confluire un pro-

prio *rapporto* sulla problematica dei prezzi eccessivamente elevati delle forniture agricole.

Sono ancora pendenti due accertamenti riguardanti i margini dei mangimifici e la formazione dei prezzi dei prodotti fitosanitari (Syngenta) (cfr. parte II, punto 2).

Tariffe elettriche

Numerose sono le denunce in materia di tariffe elettriche di cui la Sorveglianza dei prezzi si sta occupando:

- La pubblicazione delle *tariffe dell'energia elettrica sul sito* della Sorveglianza dei prezzi sta maturando i primi frutti. Numerosi sono i casi a noi noti in cui le differenze di prezzo rese trasparenti mediante la pubblicazione hanno provocato reazioni sul piano locale da parte dei clienti o degli ambienti politici.
- Il Consiglio federale e il Consiglio nazionale hanno seguito la raccomandazione della Sorveglianza dei prezzi per quanto riguarda la definizione del *futuro modello di calcolo dei corrispettivi per l'utilizzazione della rete (costi di transito dell'energia elettrica)* nella legge sull'approvvigionamento elettrico (valori originali di acquisizione invece dei valori di sostituzione).
- Le raccomandazioni della Sorveglianza dei prezzi sono state seguite anche nel caso che ha visto protagonista l'azienda elettrica di Zurigo (ewz). Grazie all'intervento della Sorveglianza dei prezzi i consumatori e l'economia zurighesi risparmieranno 12 milioni di franchi l'anno e, per un periodo di tre anni, addirittura 40 milioni. Nel caso che coinvolge l'azienda SIG di Ginevra, la Sorveglianza dei prezzi stilerà una raccomandazione entro il mese di gennaio 2006.
- A fine 2005 erano ancora pendenti:
 - le denunce delle città di Interlaken, Bienne e Thun contro la BKW, a causa dei corrispettivi per l'utilizzazione della rete,
 - le denunce dell'azienda *Wasserwerke Zug WWZ* contro CKW e NOK a causa dei prezzi dell'energia e della fatturazione delle forniture,
 - le verifiche dei prezzi al consumatore finale praticati da *Romande Energie* e da ENSA.

Nel 2006 i prezzi dell'energia elettrica resteranno un tema prioritario. Numerosi casi hanno dimostrato che l'accesso della rete a terzi (third party access), reso possibile dalla Comco, può essere effettivamente ostacolato attraverso un cospicuo aumento dei corrispettivi per l'utilizzazione della rete (per ulteriori dettagli, cfr. parte II, punto 9).

Prezzi amministrati

Su mandato del Consiglio federale e del capo del DFE, la Sorveglianza dei prezzi ha stilato un *inventario* e sviluppato una *tipologia di tutti i prezzi fissati o influenzati dalle autorità* (si vedano i dettagli nella parte II, punto 1).

Oltre che di questi lavori concettuali, la Sorveglianza dei prezzi si è occupata naturalmente anche di analizzare e trattare numerosi annunci del pubblico nonché 212 annunci obbligatori provenienti da uffici della Confederazione, Cantoni e Comuni sul tema prioritario dei prezzi amministrati quali, ad esempio, le tasse per la fornitura d'acqua, per lo smaltimento delle acque di scarico e per lo smaltimento dei rifiuti, le tasse sul passaporto, ecc. (si vedano gli esempi selezionati di annunci del pubblico, parte III, punto 4).

Tariffe postali

Il settore delle lettere da 101 a 1'000 grammi sarà liberalizzato a partire dalla primavera 2006. La Posta intendeva aumentare le tariffe per assorbire gli effetti dell'imposta sul valore aggiunto. La Sorveglianza dei prezzi è intervenuta ed ha persuaso la Posta ad assumersi l'onere dell'imposta sul valore aggiunto e a rinunciare agli aumenti tariffali (per un risparmio di circa 30 milioni di franchi l'anno; per ulteriori dettagli si veda la parte II, punto 11).

I prezzi dei libri

Dopo lunghe trattative con l'Associazione svizzera dei librai e degli editori (SBVV), i prezzi dei libri in lingua tedesca saranno ridotti del 4% in due tappe (2% il 1° luglio 2006 e un ulteriore 2% il 1° luglio 2007, per un potenziale risparmio di circa 25 milioni di franchi). Gli editori tedeschi dal canto loro – non da ultimo su pressione del Sorvegliante dei prezzi – rinunceranno in futuro a trasferire l'IVA domestica pari al 7% sui librai svizzeri (potenziale risparmio: 15-20 milioni di franchi; per ulteriori dettagli si veda la parte II, punto 12).

Tariffe degli istituti ospedalieri e delle case per anziani

- In una decisione di principio il Consiglio federale ha difeso il metodo della Sorveglianza dei prezzi per la verifica delle tariffe ospedaliere (fornendo così un precedente).
- In diversi casi oggetto di denuncia, le raccomandazioni della Sorveglianza dei prezzi per la riduzione / fissazione delle tariffe ospedaliere sono state seguite:
 - Clinica Gut, St. Moritz (Consiglio di Stato del Cantone dei Grigioni)
 - Clinica Permanence, tariffe per gli interventi di cataratta (Berna)
 - Ospedale Lindenhof, tariffe per gli interventi di cataratta (Berna)
 - Clinica Stephanshorn, San Gallo

- tariffe per prestazioni di fisioterapia, Cantone di Zurigo (decisione del Consiglio federale)

- Per quanto riguarda le tariffe degli interventi di cataratta, il Consiglio di Stato bernese ha seguito la raccomandazione della Sorveglianza dei prezzi intesa a conseguire una riduzione dei prezzi. La speranza, ora, è che anche altri Cantoni seguano l'esempio del Cantone di Berna. Diverse controversie in materia tariffale sono ancora pendenti (per ulteriori dettagli si veda la parte II, punti 6 e 7).

Televisione via cavo

- Per quanto riguarda le *tasse d'abbonamento Cablecom* (offerta di base), vige ancora l'accordo amichevole concluso a fine autunno 2004 e che scadrà a fine 2006 (risparmio in termini di costi pari a circa 95 milioni di franchi l'anno).
- Su intervento della Sorveglianza dei prezzi, *Cablecom* ha dovuto restituire agli abbonati di una ventina di Comuni le tasse indebitamente introitate per un totale di 750'000 franchi (per ulteriori dettagli si veda la sezione dedicata agli annunci del pubblico, AN 127/05).
- La questione dell'accesso a programmi digitali nell'offerta base di Cablecom, tramite uno speciale ricevitore (set-top-box), è ancora pendente. Al riguardo, la Sorveglianza dei prezzi e la Comco si sono rivolte al Dipartimento competente (DATEC).

Tasse per la fornitura d'acqua e per lo smaltimento delle acque di scarico

In linea con le raccomandazioni della Sorveglianza dei prezzi, in due Cantoni e in diversi Comuni i prezzi non sono stati aumentati oppure sono stati ridotti:

- Smaltimento acque di scarico Cantone di Lucerna: allentamento delle prescrizioni cantonali sugli ammortamenti e sui prefinanziamenti aventi incidenza sui prezzi.
- Smaltimento acque di scarico Cantone di Berna: allentamento delle prescrizioni cantonali sugli ammortamenti e sui prefinanziamenti aventi incidenza sui prezzi.
- Fornitura acqua e smaltimento acque di scarico nel Comune di Mühleberg: riduzione delle tasse di base.
- Smaltimento acque di scarico città di Berna: riduzione delle tasse.
- Fornitura acqua ad Hausen a.A.: riduzione delle tasse.
- Fornitura acqua a Rorschacherberg: riduzione delle tasse.
- Fornitura acqua a Losanna: rinuncia all'aumento delle tasse.

A questi casi se ne aggiungono altri ancora pendenti (per ulteriori dettagli si veda la parte II, punto 10).

3. Dossier pendenti e casi in cui non si sono ottenuti i risultati sperati

In alcuni difficili dossier le raccomandazioni della Sorveglianza dei prezzi alle autorità competenti non sono state seguite, segnatamente nei seguenti casi: *tariffe elettriche in Ticino* (AET), *tariffario per i trasporti pubblici di Berna e Soletta* "Libero-Tarifverbund Bern-Solothurn" (risoluzione dei "casi di rigore") e le tariffe per la fornitura d'acqua in alcuni *Comuni bernesi*.

In materia di prezzi dei libri, la Sorveglianza dei prezzi ha ottenuto una riduzione del 4 per cento (2 volte 2 per cento) che corrisponde all'incirca a quanto i librai svizzeri risparmiano grazie alla non applicazione dell'IVA tedesca del 7 per cento sul prezzo fissato dall'editore. L'Associazione svizzera dei librai e degli editori ha invece respinto il modello dei prezzi minimi proposto dalla Sorveglianza dei prezzi quale compromesso fra le due filosofie estreme rappresentate dai prezzi liberalizzati, da un lato, e dai prezzi imposti, dall'altro. L'ultima parola spetta comunque al Legislatore al quale il Sorvegliante dei prezzi ha inoltrato le proprie proposte per il tramite della Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio Nazionale (sotto-commissione).

Per quanto attiene alle raccomandazioni e alle proposte sistemiche della Sorveglianza dei prezzi nell'ambito dei *prezzi delle forniture agricole*, solo la normativa futura e l'applicazione delle politica agricola 2011 dimostreranno nei prossimi anni in che misura sono state recepite e concretizzate. E' stato invece di effetto immediato l'intervento contro le controprestazioni forzate imposte ad alcuni agricoltori e divenute di dominio pubblico.

La Sorveglianza dei prezzi non può invece vantare *alcun successo* nel settore delle importazioni parallele e delle maggiorazioni di prezzo dovute agli ostacoli all'importazione. Si tratta di fenomeni sistemici di isolamento del mercato che non possono essere combattuti in modo efficace e su larga scala risolvendo singoli casi. Nonostante ciò, la Sorveglianza dei prezzi ha proceduto ad accertamenti puntuali e si è rivolta agli operatori del mercato per raccogliere informazioni come nel caso dei prodotti fitosanitari, dei materiali da costruzione, dei prezzi del cinema (in particolare i prezzi per il noleggio praticati delle società cinematografiche internazionali), di singoli prodotti del commercio al dettaglio e dei medicinali.

Va detto che spesso è difficile già solo identificare i fattori che ostacolano le importazioni e che incidono sui prezzi. In futuro sono dunque necessari soprattutto interventi sul piano legislativo per eliminare le pratiche di isolamento del mercato i cui effetti si ripercuotono su tutto il sistema. Nel prossimo punto ci soffermiamo su questa questione concettuale.

4. Prezzi elevati in Svizzera - un problema sistemico

Nel 2005 la Svizzera ha importato merci dall'estero per circa 140 milioni di franchi. L'importazione di alcuni gruppi di beni sottostà ad una chiara concorrenza fra prezzi applicati sul mercato internazionale, come nel caso di prodotti petroliferi e materie prime. Tuttavia, nel caso dei prodotti industriali e agricoli, ma anche di alcuni servizi (es.: noleggio film, software, ecc.) si costatano prezzi più elevati rispetto all'estero. La differenza media di prezzo rispetto ai Paesi industriali europei è documentata da vari studi¹. Essa emerge anche nei settori presi in esame dalla Sorveglianza dei prezzi (medicamenti: parte II, punto 4; forniture agricole: parte II, punto 2). Rispetto alla Germania, i prezzi ex-factory (ovvero i prezzi alla produzione senza IVA e senza costi di distribuzione) sono mediamente superiori del 20-30 per cento, il che equivale ad una maggiorazione di prezzo sulle importazioni di circa 25-30 miliardi di franchi l'anno. Va detto che le forniture in Svizzera risultano già di per sé più costose perché i fornitori esteri applicano al nostro Paese prezzi discriminanti e impediscono le importazioni parallele. Le maggiorazioni di prezzo realizzate grazie alla segmentazione del mercato rappresentano pertanto un vero e proprio "regalo" all'estero.

E' evidente che queste differenze di prezzo producono effetti macroeconomici negativi in quanto incidono sulla crescita economica svizzera. Per i beni che forniscono all'estero, gli esportatori svizzeri devono adeguarsi normalmente al livello dei prezzi praticati sui mercati internazionali (europei o altri), a meno che la più elevata qualità giustifichi prezzi all'esportazione più elevati. Viceversa, per quanto riguarda i consumi intermedi, i produttori in Svizzera sono legati ai più elevati costi dei beni reperibili sul mercato internazionale. Questo fenomeno è già stato descritto in un'altra sede².

Quali sono i fattori che incidono sui prezzi all'importazione? Per rispondere a questa domanda abbiamo

¹ Universität Zürich / Lehrstuhl Professor Zäch (2001): Preisvergleiche stichprobenhaft ausgewählter Güter und Dienstleistungen Schweiz / Deutschland. Zürich 2001, Seco (2003): Martin Eichler, Michael Grass, Christoph Koellreuter, Thomas Kübler: Preisunterschiede zwischen der Schweiz und der EU. Eine empirische Untersuchung. Strukturberichterstattung Nr. 21, Bern 2003, Seco (2003): Rudolf Itten, Martin Peter, Anna Vettori, Sarah Menegale: Hohe Preise in der Schweiz. Ursachen und Wirkung. Strukturberichterstattung Nr. 19. Bern, 2003, Agroscope FAT Tänikon (2004): FAT-Bericht Nr. 640/2005, Preisvergleich von landwirtschaftlichen Maschinen Agroscope FAT Tänikon (2004): Hauptbericht 2003. Tänikon, Martin Raaflaub, Marco Gennoni (2005): Preise für landwirtschaftliche Produktionsmittel in der Schweiz und in den EU-Nachbarländern Deutschland und Frankreich. Schweizerische Hochschule für Landwirtschaft Zollikofen. September 2005, Preisüberwachung (2005): Hohe Produktionsmittelpreise in der schweizerischen Landwirtschaft. September 2005. S. 10. (www.preisueberwacher.ch) Rapporto Sorveglianza dei prezzi 2004, in: Diritto e politica della concorrenza DPC N. 5/2004, pag. 1461 (febbraio 2005).

² Rudolf Strahm: Aldi, Lidl & Co. Verschwindet jetzt die Hochpreisinsel?, in: Thomas Rudolph und Markus Schweizer: Das Discount-Phänomen. Eine 360-Grad-Betrachtung. Verlag Neue Zürcher Zeitung 2006. S. 35-45.

allestito una *tipologia dei fattori che ostacolano le importazioni e incidono sui prezzi*. Detta tipologizzazione è illustrata nello schema seguente. Nella realtà economica le importazioni parallele sono spesso ostacolate da tutta una serie di fattori combinati, cosa che

rende particolarmente difficile la chiara identificazione degli ostacoli all'importazione.

Fattori che incidono sui prezzi nel mercato svizzero dei beni di consumo (Panoramica e sistematica dei fattori regolatori)



La tipologia che segue illustra i fattori che incidono sui prezzi ed ostacolano le importazioni:

1. Spesso i prezzi sono mantenuti elevati mediante *accordi verticali*, ovvero mediante condizioni di prezzo e di consegna concertate fra i fornitori stranieri, l'importatore unico e i grossisti in Svizzera. Conformemente alla nuova legge sui cartelli (art. 5 cpv. 4), questi accordi verticali sono nocivi e punibili con una multa; finora, tuttavia, nessuna decisione è stata pronunciata in materia. La Sorveglianza dei prezzi ha trasmesso alla Comco denunce riguardanti presunti accordi verticali nel settore delle importazioni.
2. La fattispecie più frequente di ostacolo alle importazioni parallele è data dalla miriade di differenze derivanti dalle norme sui prodotti quali l'obbligo dell'etichettatura, la designazione del tipo, le prescrizioni sui materiali, le prescrizioni in materia di derrate alimentari, di protezione dell'ambiente e altre. Non appena

esiste una differenza tra la Svizzera e l'UE riguardo alla norma applicata a un prodotto, questo non può essere importato direttamente o parallelamente (ovvero senza passare per l'importatore unico), se non risponde a condizioni particolari. Oltre a ciò, l'importatore deve superare tutta una serie di dispendiosi ostacoli amministrativi che consistono nel produrre certificati originali d'origine, prove attestanti l'identità dei prodotti, certificati, ecc. Eppure, il livello di protezione dell'ambiente e dei consumatori garantito nell'UE è oggi praticamente equivalente a quello svizzero anche se non è definito nello stesso identico modo. Una soluzione a questo tipo di ostacolo all'importazione potrebbe essere rappresentata dall'applicazione del principio Cassis de Dijon da parte elvetica, con la conseguenza che tutti i prodotti ammessi all'interno dello Spazio europeo sarebbero ammessi senza verifiche anche nel nostro Paese. Tuttavia, anche nel settore armonizzato vi sarebbero ostacoli all'importazione e prescrizioni di natura ammini-

strativa da superare (per ulteriori dettagli si veda la parte II, punto 3).

3. Da noi sopravvive inoltre una particolarità tutta elvetica, ovvero *l'esaurimento nazionale del brevetto*. Se un prodotto è brevettato – o se anche uno solo dei suoi componenti è protetto da brevetto – l'importatore unico diventa titolare del diritto riconosciuto dal brevetto su quello specifico prodotto (rispettivamente sul componente) e di fatto dispone del monopolio di distribuzione in Svizzera. La cosiddetta decisione Kodak del Tribunale federale, che di fatto riconosce l'esaurimento nazionale del brevetto e sarà ora recepita nella legge svizzera sui brevetti, impedisce le importazioni parallele di prodotti e componenti brevettati e li rende più costosi. L'Unione europea, invece, applica l'esaurimento regionale europeo. Nell'agosto 2005, il Sorvegliante dei prezzi si è rivolto, insieme al presidente della Comco, al consigliere federale Blocher, ed entrambi, nel novembre 2005, hanno illustrato il problema alla Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio degli Stati.
4. Un caso particolare di rincaro dei prodotti all'importazione è prodotto dall'ordinamento del mercato agricolo. I dazi all'importazione, infatti, fanno aumentare i prezzi dei prodotti agricoli dal livello praticato sui mercati europei o mondiali a quello svizzero. Questa protezione è garantita dalla legislazione in ambito agricolo e verrà verificata nel quadro del round negoziale dell'OMC.
5. Disponiamo infine di un regime speciale con un elevato *grado di protezione nel mercato degli agenti terapeutici*. Per effetto della nuova legge sugli agenti terapeutici (LATer), in quattro anni sono state emanate ben 20 ordinanze esecutive. Il risultato di questa elevata densità di regolamentazione è che, a fine 2005, Swissmedic ha rilasciato unicamente tre autorizzazioni per importazioni parallele (per ulteriori dettagli si veda la parte II, punto 4).

La Sorveglianza dei prezzi ritiene essenziale, dal profilo economico, che i prezzi per l'acquisto dei beni sul mercato internazionale da parte dei dettaglianti svizzeri e delle PMI non siano superiori, o lo siano solo marginalmente, rispetto ai Paesi UE vicini. In altri termini: i prezzi alla produzione (senza IVA e senza i costi di distribuzione) dei fornitori nazionali ed esteri non dovrebbero essere per la Svizzera superiori a quelli applicati nei Paesi vicini. *Ogni forma di discriminazione o di segmentazione del mercato a scapito della Svizzera va combattuta nonché prevenuta in modo sistemico, con provvedimenti legislativi e misure sul piano della concorrenza*. Prioritari, al riguardo, sono il recepimento e l'approvazione delle norme europee sui prodotti e dell'esaurimento regionale europeo. Più dell'85 per cento delle importazioni svizzere di merci provengono infatti dall'Unione europea.

II. TEMI PRINCIPALI DELL'ATTIVITÀ DELLA SORVEGLIANZA DEI PREZZI

Di seguito sono presentati in maniera dettagliata alcuni dei temi più importanti trattati dalla Sorveglianza dei prezzi.

1. Prezzi amministrati

Cosa sono i prezzi amministrati? La Sorveglianza dei prezzi ha sviluppato una tipologia dei prezzi amministrati ed ha inoltrato al DFE un rapporto sul tema corredato di un inventario dei prezzi influenzati dallo Stato. Sulla base di tale documento il DFE esamina all'attenzione del Consiglio federale se e a quali condizioni alcuni prezzi possono essere sottratti all'amministrazione dello Stato.

Con decisione del 10 dicembre 2004 il Consiglio federale ha incaricato il DFE di presentargli proposte di deregolamentazione per gli ambiti di competenza della Confederazione sulla base di un inventario dei prezzi amministrati stilato dal Sorvegliante dei prezzi. Alla base di questo mandato vi è l'attuale dibattito pubblico sull'elevato livello dei prezzi in Svizzera. Una delle principali cause di tale fenomeno è l'elevata quantità dei prezzi amministrati in Svizzera. Già nel settembre 2004, vista la risposta alla mozione del Gruppo radicale-democratico [04.3248], il DFE aveva formulato una direttiva all'attenzione della Sorveglianza dei prezzi con la quale la invitava a rafforzare la sorveglianza e l'informazione in questo settore e a ridurre nell'ambito del diritto vigente il numero e la quota dei prezzi non determinati dal libero mercato.

Per poter allestire un inventario dei prezzi amministrati a livello federale, cantonale e comunale è stato prima di tutto necessario chiarire il concetto di prezzo amministrato. Dal punto di vista prettamente giuridico si tratta di prezzi nella cui formazione interviene direttamente l'autorità (prezzo stabilito o approvato dall'autorità). Questa definizione tuttavia non tiene conto di tutti i casi in cui lo Stato influenza i prezzi e il mercato. Per questa ragione la Sorveglianza dei prezzi ha sviluppato una tipologia di prezzi influenzati dallo Stato che non si basa tanto sulla natura giuridica dell'intervento quanto piuttosto sui suoi effetti. La tipologia della Sorveglianza dei prezzi opera una distinzione fra le seguenti quattro categorie:

1. **Prezzi amministrati direttamente:** I prezzi sono amministrati direttamente quando un'autorità interviene direttamente nella formazione del prezzo procedendo alla sua determinazione o approvazione. Di norma si tratta di interventi d'ufficio sistematici e programmati.
2. **Prezzi di monopoli pubblici:** prezzi fissati "liberamente" dallo Stato o da imprese di prevalente proprietà dello Stato in settori in cui vi è un monopolio legale o naturale (ad es. alcune tariffe della posta lettere).
3. **Prezzi influenzati mediante misure fiscali:** prezzi influenzati *volutamente* e *considerere-*

volmente attraverso tasse mirate, tasse di incentivazione o sussidi (ad es. i prezzi delle sigarette).

4. **Prezzi influenzati indirettamente da altre regolamentazioni:** prezzi influenzati *considerevolmente* da un'altra misura o regolamentazione statale, ad es. attraverso norme e prescrizioni specifiche o attraverso l'esaurimento nazionale del brevetto, che ostacolano o impediscono la concorrenza nell'ambito dell'importazione delle merci.

Sono esclusi a priori l'attività *sovrana* dello Stato e i relativi tributi. Escluse per definizione dal concetto di "prezzo" anche le imposte.

In un secondo momento la Sorveglianza dei prezzi ha formulato i criteri di cui occorrerebbe tener conto nel caso di un'eventuale deregolamentazione o di una riduzione dei prezzi amministrati. In particolare, andrebbero presi in considerazione i seguenti elementi di valutazione:

- fallimenti del mercato (ad es. monopoli naturali o esternalità)
- beni meritori
- redistribuzione dei redditi
- efficienza, stima degli effetti della (de)regolamentazione e costi-opportunità
- interessi pubblici superiori

La Sorveglianza dei prezzi ha presentato al DFE, nell'aprile 2005, il proprio rapporto sui prezzi amministrati e l'inventario ("*Administrierte Preise – Rechtsituation, Ökonomie und Inventarisierung*", disponibile solo in tedesco, in forme cartacea e sul sito internet www.mister-prezzi.ch). Sulla base di quest'ultimo, il DFE sta esaminando se, nell'ambito di competenza della Confederazione, è possibile sottrarre determinati prezzi all'amministrazione statale e a quali condizioni.

2. Costo dei mezzi di produzione per l'agricoltura

L'agricoltura svizzera acquista a caro prezzo i propri mezzi di produzione. Rispetto ai prezzi in Francia e in Germania, l'agricoltura svizzera spende 938 milioni di franchi in più. Sulla scorta di numerose denunce e di colloqui con i fornitori agricoli la Sorveglianza dei prezzi ha elaborato un'analisi dei fattori responsabili dell'incremento dei prezzi ed ha stilato un programma in dieci punti per correggere il livello dei prezzi delle forniture nel quadro della Politica agricola (PA) 2011.

Sulla base di un confronto approssimativo con i prezzi del Baden-Württemberg, eseguito oltre un anno fa, il Sorvegliante dei prezzi è giunto alla conclusione che le forniture agricole in Svizzera costano circa un miliardo di franchi in più; ciò ha provocato la risentita protesta dei settori interessati. Ne sono conseguite diverse analisi di confronto dei prezzi commissionate

dall'Ufficio federale dell'agricoltura (UFAG), su incarico del Consigliere federale Joseph Deiss, sia alla Stazione federale di ricerche in economia e tecnologia agricole (FAT) sia alla Scuola universitaria di agronomia (*Schweizerische Hochschule für Landwirtschaft*) di Zollikofen. Basandosi su questi studi recenti e sistematici, il Consiglio federale fornisce, nel quadro del rapporto sulla consultazione in materia di "Politica agricola 2011", una stima molto prudente della differenza (surplus) dei costi per le forniture agricole rispetto alla Germania e alla Francia quantificandola a 938 milioni di franchi l'anno. Questa cifra *non* comprende gli elevati salari della manodopera agricola, i fitti agricoli e i costosi cereali nazionali da foraggio, mentre contempla gli elevati prezzi di trasformazione praticati dai produttori svizzeri di alimenti per animali. Le prestazioni intermedie e le forniture all'agricoltura svizzera, il cui valore complessivo è di 6,4 miliardi di franchi, costano in media, secondo una prudente stima, il 15% in più rispetto alla Francia e alla Germania; tale differenza raggiunge addirittura il 25% se si tratta di prodotti fitosanitari e di medicinali a uso veterinario.

Con la "Politica agricola 2011" e i negoziati dell'OMC il valore della produzione agricola in Svizzera scenderà approssimativamente di 2 miliardi di franchi per passare da 9,2 (2001) a 7,1 miliardi (entro il 2013). Le ripercussioni si faranno sentire sui redditi dei contadini se, contemporaneamente, non si imporrà una rigida riduzione dei prezzi delle forniture.

Viste le numerose denunce in materia di prezzi pervenute dagli ambienti agricoli, la Sorveglianza dei prezzi ha intrattenuto tutta una serie di colloqui con l'Unione svizzera dei contadini, Landis, Fenaco, i fornitori di prodotti fitosanitari, i produttori di alimenti per animali e numerosi altri commercianti e piccoli fornitori e, al termine, ha elaborato un'analisi dei fattori che incidono sui prezzi dei prodotti fitosanitari e dei fertilizzanti e sulla trasformazione degli alimenti per animali. Essa ha constatato che

- le importazioni parallele e le forniture dirette dei mezzi di produzione, che potrebbero fare pressione sui prezzi, praticamente non sono possibili;
- questi ostacoli alla concorrenza nel settore delle forniture risultano spesso anche da norme statali che si ripercuotono negativamente sui prezzi;
- il mercato delle forniture è spesso caratterizzato da condizioni di consegna e da imprese dominanti contro cui i singoli contadini possono fare poco o nulla;
- la politica agricola non ha mai riconosciuto la giusta importanza alla gestione dei prezzi delle forniture.

È dunque un obiettivo dichiarato del Consiglio federale premere sui costi reali dell'agricoltura e aprire maggiormente alla concorrenza il settore dei mezzi di produzione. La Sorveglianza dei prezzi ha quindi approntato un programma in dieci punti finalizzato alla riduzione dei costi delle forniture agricole, basandosi

sulle denunce ricevute in materia di prezzi e sulle proprie analisi riguardanti specifici segmenti di mercato. Tale programma potrebbe essere concretizzato anche nel quadro della "Politica agricola 2011".

Brevemente le proposte sono:

1. Fare della gestione dei costi dei mezzi di produzione e della loro riduzione uno dei principali compiti della prassi agricola.
2. Incentivare la concorrenza nel settore delle forniture attraverso un aumento della trasparenza del mercato e della consulenza.
3. Vietare le controprestazioni forzate.
4. Facilitare le importazioni dirette di tutti i prodotti fitosanitari ammessi in Svizzera.
5. Consentire le importazioni parallele in modo da fare pressione sui prezzi dei medicinali ad uso veterinario.
6. Portare i prezzi della preparazione degli alimenti per animali (margine lordo) al livello europeo.
7. Consentire l'esaurimento regionale europeo o l'esaurimento internazionale dei brevetti quantomeno nel settore delle forniture agricole.
8. Verificare il prezzo delle attrezzature aziendali.
9. Verificare se una posizione dominante sul mercato coincide con abusi sui prezzi delle forniture agricole.
10. Favorire la concorrenza per agevolare la pressione sui prezzi.

Questo programma in 10 punti si basa sullo studio del Sorvegliante dei prezzi riguardante gli elevati prezzi dei mezzi di produzione nell'agricoltura svizzera (disponibile solo in tedesco in forme cartacea e sul sito internet www.mister-prezzi.ch: "Hohe Produktionsmittelpreise in der schweizerischen Landwirtschaft") allegato al presente rapporto.

Lo studio in questione è stato accolto molto positivamente dall'Unione svizzera dei contadini. Essa ritiene infatti che detto studio illustri alcuni importanti modelli di comportamento che dovrebbero consentire all'agricoltura svizzera di sopravvivere anche nel contesto futuro.

3. Principio Cassis de Dijon e importazioni parallele

In materia di agevolazione e liberalizzazione delle importazioni di merci, gli obiettivi conseguiti non sono del tutto lineari: se da un lato il Consiglio federale si è espresso a favore del recepimento del principio Cassis de Dijon, caldeggiato fra gli altri anche dal Sorvegliante dei prezzi, dall'altro continua a respingere le importazioni parallele di merci protette da brevetto e difende l'inserimento esplicito del principio dell'esaurimento nazionale nella legge sui brevetti.

Oggigiorno vi è unanimità sul fatto che la Svizzera ha un grosso problema di prezzi. Esso è riconducibile in particolare, ma non esclusivamente, all'isolamento dal mercato europeo e al conseguente elevato livello dei prezzi all'importazione. Fra le cause di tale isolamento spiccano gli *ostacoli tecnici al commercio* fra cui le diverse norme in materia di sicurezza e ambiente o in materia di imballaggio e dichiarazione. È ormai incontestabile che le agevolazioni nell'ambito degli scambi transfrontalieri di merci sono uno strumento efficace per fare pressione sui prezzi nazionali. Considerato che attualmente i livelli di protezione della salute, dell'ambiente e dei consumatori in Svizzera e nell'UE sono sostanzialmente equivalenti, la Sorveglianza dei prezzi promuove la soppressione degli ostacoli tecnici al commercio e chiede, ormai da tempo, che venga recepito il principio *Cassis de Dijon*. Grazie a questo principio, tutte le merci messe legalmente in commercio nei mercati dello Spazio UE/SEE sarebbero automaticamente ammesse anche sul mercato svizzero. Deroghe a questo principio sarebbero tuttavia previste per legge laddove si rendessero necessarie per tutelare interessi pubblici preponderanti quali la protezione della salute, dell'ambiente o dei consumatori.

Nel maggio 2005, il Consiglio federale ha deciso di applicare il principio *Cassis de Dijon*, attualmente in vigore fra gli Stati membri dell'UE, anche allo scambio di merci fra la Svizzera e l'Unione europea. Detto principio verrebbe applicato a tutti i settori produttivi per i quali, a livello europeo, non vigono prescrizioni armonizzate o per i quali la Svizzera non ha ancora adeguato le sue disposizioni al diritto dell'UE. Il Consiglio federale intende realizzare nel senso summenzionato l'adeguamento della legge federale sugli ostacoli tecnici al commercio chiesto dalla mozione Hess Hans (04.3473) ai fini dell'applicazione del principio "Cassis de Dijon". Attualmente sono in corso lavori preparatori interni all'Amministrazione in vista della revisione di detta legge. Si tratta in particolare di determinare quali sono le divergenze che sussistono attualmente nelle prescrizioni svizzere sui prodotti rispetto al diritto UE, qual è il loro valore aggiunto rispetto al livello di protezione UE e quali ostacoli comportano per il commercio.

Anche se il Sorvegliante dei prezzi avrebbe preferito la soluzione che consentiva l'applicazione del principio *Cassis de Dijon* a tutti i prodotti ammessi nell'UE e non solo al settore non armonizzato, esso è convinto che l'opzione adottata produrrà dei risultati. Al di là degli effetti simbolici/psicologici non sottovalutabili si dovrebbe assistere nei settori interessati a moderate riduzioni di prezzo.

Una decisione in controtendenza destinata ad isolare il mercato è invece stata adottata dal Consiglio federale, nel novembre 2005, in merito alla questione del-

l'autorizzazione delle *importazioni parallele di beni protetti da brevetto*. Nel quadro del messaggio concernente la revisione della legge sui brevetti (LBI), ha infatti deciso di introdurre, all'articolo 9a (nuovo) di detta legge, il cosiddetto *esaurimento nazionale* con la conseguenza che le importazioni parallele di beni protetti da brevetto restano vietate e tale divieto risulta ulteriormente cementato. Le speranze sono ora riposte nel Parlamento il quale deve deliberare sulla controversa questione nel quadro dei dibattiti sulla revisione della LBI. Da tempo ormai il Sorvegliante dei prezzi chiede che anche per le merci protette da brevetto valga come per i marchi e i diritti d'autore il principio dell'esaurimento internazionale o quantomeno regionale-europeo. In questo modo verrebbe eliminata un'importante restrizione *statale* al libero scambio, verrebbe soppresso il diritto di monopolio sulle importazioni che la legge riconosce al titolare del brevetto e, in linea di principio, verrebbero autorizzate le importazioni parallele anche per i beni protetti da brevetto.

4. Prezzi dei medicinali

Il confronto internazionale dei prezzi dei medicinali dimostra che in Svizzera i prezzi sono ancora troppo elevati. Ciò è confermato dai recenti confronti operati dalla Sorveglianza dei prezzi. Per risolvere questa situazione la Sorveglianza dei prezzi ha elaborato un pacchetto di 20 misure. La convenzione firmata fra l'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP) e il settore farmaceutico per la riduzione dei prezzi ha disteso un po' la situazione senza tuttavia risolverla.

4.1 Confronto dei prezzi Svizzera - Germania

La Sorveglianza dei prezzi tiene una banca dati, regolarmente e sistematicamente aggiornata, che consente di paragonare i prezzi alla produzione svizzeri con quelli tedeschi. Per quanto riguarda i preparati originali (attualmente ne sono registrati oltre 3'000 di cui 807 "hors-liste"), i prezzi ex-factory (senza IVA) in Svizzera sono mediamente superiori del 20,6% (stato a dicembre 2005) ai prezzi degli stessi preparati in Germania. Questa differenza di prezzo corrisponde ad un volume di costi supplementari stimato a circa 800 milioni di franchi, se si considerano i soli medicinali dell'ES, e a circa 1,2 miliardi di franchi se la differenza è rapportata al fatturato totale del settore farmaceutico in Svizzera (compresi i medicinali HL e i farmaci distribuiti dagli ospedali). Circa il 70% dei medicinali venduti in Svizzera è importato; ciò lascia ben immaginare quanto generoso sia il "regalo" fatto all'estero.

Tabella 1: Confronto dei prezzi CH/D – Solo preparati originali

Confronto dei prezzi con la Germania – preparati ES & HL					
Solo prep. originali	Anno di ammissione all'ES				HL
	Totale ES	Fino al 1989	Dal 1990 al 1995	Dal 1996	
n	2377	770	374	1233	807
PAP	134.37	27.92	79.05	217.64	98.06
CH / D	1.206	1.264	1.472	1.089	1.417

Solo preparati originali; ES = elenco specialità; HL = "Hors-Liste"
n = n. preparati considerati; PAP = prezzi alla produzione (CHF) in CH
CH/D = rapporto prezzi Svizzera–Germania, 1.206 = 20.6 eccesso di prezzo in CH
Rapporto di cambio 1 € = CHF 1.55 Stato : dicembre 2005

4.2 Pacchetto di 20 misure

A giugno la Sorveglianza dei prezzi ha pubblicato un pacchetto di 20 misure intese a favorire l'adeguamento dei prezzi dei medicinali e la loro immissione sul mercato. L'obiettivo è di ridurre i prezzi svizzeri dei medicinali al livello dei paesi europei di confronto o per lo meno a quello della Germania che pur essendo fra i più elevati in Europa è inferiore al livello svizzero.

Undici proposte della Sorveglianza dei prezzi riguardano la **determinazione dei prezzi dei medicinali**, settore di competenza dell'**UFSP**, nonché la questione del rimborso obbligatorio e della ricetta. Fra le proposte figura in particolare la verifica e l'adeguamento dei prezzi di tutti i medicinali ammessi al rimborso fra il 1990 e il 1995. In media, infatti, essi superano del 47,2% i prezzi alla produzione praticati in Germania. I medicinali di nuova ammissione andrebbero verificati entro due anni dall'ammissione e ogni qualvolta sia avanzata una richiesta in tal senso. Il paniere dei paesi presi in considerazione per il confronto dei prezzi andrebbe esteso e nella valutazione dei prezzi bisognerebbe attribuire maggior peso al plusvalore terapeutico secondo il principio del "migliore o meno costoso". Andrebbe inoltre introdotto il diritto generale al rimborso dei preparati dell'ES acquistati all'estero mentre i medici andrebbero incitati o obbligati a prescrivere il medicinale meno costoso, salvo nel caso in cui ragioni mediche vi si oppongano.

Sette proposte del pacchetto della Sorveglianza dei prezzi riguardano la **prassi di omologazione** semplificata presso **Swissmedic**. Attualmente, l'omologazione e l'importazione parallela di medicinali – generici e preparati originali non più protetti da brevetto – sono rese praticamente impossibili da una eccessiva densità della regolamentazione e dalla conseguente assenza di trasparenza. Così dopo 3 anni e mezzo dall'entrata in vigore della legge sugli agenti terapeutici solo tre preparati hanno ottenuto l'autorizzazione per l'importazione parallela, eppure anche l'importazione di questi tre preparati inizialmente è stata ostacolata da ulteriori complicazioni burocratiche. L'obiettivo è far in modo che quantomeno i medicinali omologati non più protetti da brevetto possano essere importati da medici, farmacisti e ospedali senza inutili ostacoli amministrativi.

Due proposte riguardano la prassi della **remunerazione basata sulle prestazioni (RBP)**. Su questo punto il Consiglio federale ha seguito la raccomandazione della Sorveglianza dei prezzi nel senso che ha approvato la convenzione RBP II solo fino alla fine del 2006; in questo modo, le parti alla convenzione sono obbligate a cercare, nel prossimo futuro, nuove soluzioni riguardanti la tariffa per la cartella sanitaria (ex tassa paziente) e l'approvvigionamento più economico in medicinali (per ulteriori dettagli si veda la parte II punto 5).

4.3 Misure dell'UFSP

A settembre, l'UFSP e l'industria farmaceutica hanno raggiunto un accordo in merito ad una serie di misure per la riduzione dei prezzi. Stando all'UFSP, esse dovrebbero consentire di risparmiare almeno 250 milioni di franchi l'anno.

Tali misure comprendono provvedimenti immediati nonché adeguamenti al sistema con effetti a lungo termine. Una misura immediata prevede la verifica dei prezzi dei preparati originali ammessi all'ES dopo il 1990 e il cui brevetto è scaduto. Il costo dei generici corrispondenti deve essere inferiore di almeno il 30% rispetto ai preparati originali. Tutti i preparati originali ammessi prima del 1990 e i generici corrispondenti sono sottoposti ad una nuova verifica. In futuro, i preparati originali devono essere verificati d'ufficio subito dopo la scadenza del brevetto e dopo 24 mesi (15 + 2 anni). Dopo la verifica del preparato originale successiva alla scadenza del brevetto il costo dei generici deve essere inferiore di almeno il 30%. Dopo la seconda verifica del preparato originale entro 24 mesi dalla scadenza del brevetto, la differenza di prezzo deve ammontare ancora ad almeno il 15%.

Ad avviso della Sorveglianza dei prezzi le misure decise sono un passo nella giusta direzione, ma sono ancora insufficienti. Il Sorvegliante dei prezzi ritiene particolarmente positivo il fatto che i prezzi dei vecchi medicinali siano (finalmente) controllati sistematicamente. Mai infatti, malgrado sia previsto dalla legge sull'assicurazione malattie, i prezzi dei preparati ammessi all'ES fra il 1990 e il 1995 sono stati sottoposti ad un confronto con l'estero. In questo settore sussistono, come detto, importanti differenze di prezzo. Positivo inoltre è anche il fatto che in futuro i prezzi dei preparati originali saranno controllati più frequentemente e più rapidamente. Va tuttavia sotto-

lineato che queste misure, in sostanza, non fanno che dare la giusta applicazione alle prescrizioni in vigore. Va detto, infine, che la rettifica dei prezzi dei preparati originali avrà automaticamente effetto anche sui prezzi dei generici.

5. Sistema di remunerazione dei farmacisti basata sulle prestazioni

Il 18 maggio 2005 il Consiglio federale ha approvato la nuova convenzione tariffale conclusa fra la Società svizzera dei farmacisti (SSF) e il Concordato degli assicuratori malattia svizzeri (Santésuisse) riguardante il sistema di remunerazione dei farmacisti basata sulle prestazioni (RBP II). L'approvazione è tuttavia limitata a due anni ed è vincolata ad alcune condizioni. Il Consiglio federale ha così aderito alle raccomandazioni del Sorvegliante dei prezzi secondo cui il sistema di remunerazione dei farmacisti deve essere riveduto entro la fine del 2006.

5.1 Nuovo modello tariffale

L'RBP II regola la remunerazione delle prestazioni fornite dal farmacista al momento della consegna dei medicinali sottoposti a ricetta medica e obbligatoriamente a carico delle casse malati (preparati ES di tipo A e B). Tale remunerazione comprende la **tariffa dispensazione** (ex tassa farmacista) di fr. 4.30 (vendita del medicamento, verifica della ricetta, consulenza al paziente) e la **tariffa per la cartella sanitaria** (ex tassa paziente) di fr. 9.20. Quest'ultima copre i costi connessi con la tenuta di un dossier del paziente. Con il nuovo sistema, la tariffa per la cartella sanitaria è prelevata una volta sola per ogni paziente e al massimo una volta ogni tre mesi, indipendentemente dal numero di medici che prescrivono un medicamento. La SSF e Santésuisse hanno inoltre convenuto che nel passaggio dall'RBP I all'RBP II debba essere garantita la neutralità dei costi. I farmacisti si impegnano altresì a concedere anche in futuro uno sconto del 2,7% sui prezzi dei medicinali (il cosiddetto **contributo alla stabilizzazione dei costi**) agli assicuratori malattia.

Le prestazioni dei farmacisti, remunerabili conformemente alla legge sull'assicurazione malattie, sono stabilite in una convenzione tariffale conclusa fra la Società svizzera dei farmacisti (SSF) e Santésuisse. Detta convenzione deve essere approvata dal Consiglio federale dopo aver sentito il parere al Sorvegliante dei prezzi (cfr. art. 14 della legge sulla sorveglianza dei prezzi). Nel caso specifico, il Sorvegliante dei prezzi ha esaminato con attenzione il nuovo modello tariffale e ha formulato le sue raccomandazioni formali.

5.2 Esame e raccomandazione

Poiché anche l'RBP II si basa sul principio secondo cui le prestazioni dei farmacisti sono remunerate indipendentemente dal prezzo del medicamento dispensato, il Sorvegliante dei prezzi ha giudicato positivamente, viste le esperienze raccolte, il modello di remunerazione in questione, riconfermato nella variante RBP II.

Il Sorvegliante dei prezzi ha però espresso delle riserve in merito alla tariffa per la cartella sanitaria nei confronti della quale gli stessi pazienti nutrono poca comprensione e simpatia. Nuovo è il fatto che detta tariffa può essere riscossa per ogni paziente una volta sola e non più contemporaneamente anche per ogni medico che prescrive dei medicinali. La Sorveglianza dei prezzi la mette tuttavia in discussione perché pur applicata in questa nuova forma il farmacista non riesce, in molti casi, a svolgere la funzione di controllo su tutti i medicinali prescritti ai pazienti e sulla loro interazione. Ad avviso del Sorvegliante dei prezzi essa andrebbe quindi fatturata solo nel caso in cui la tenuta di un dossier sia chiesta espressamente dal paziente o dal medico curante per ragioni mediche.

Positivamente sono stati giudicati anche la volontà di realizzare il passaggio dalla variante I alla variante II rispettando la neutralità dei costi e il contributo alla stabilizzazione dei costi. Nel contempo, il Sorvegliante dei prezzi ha dovuto ammonire dal pericolo che si mantenga inalterata l'attuale struttura di mercato (numero di farmacie) e rammentare che l'obiettivo è di proteggere le casse e gli assicurati da costi eccessivi e non di garantire ai farmacisti un determinato reddito.

Il Sorvegliante dei prezzi ritiene inoltre che trattandosi di personale medico formato, i farmacisti devono avere la possibilità e il diritto di procurarsi i preparati omologati e il cui brevetto è scaduto là dove, sul territorio nazionale o all'estero, le condizioni sono più vantaggiose. Solo in questo modo essi possono contribuire anche sul piano dell'offerta ad un'effettiva riduzione dei costi sanitari.

La Sorveglianza dei prezzi reputa inoltre il progetto pilota di finanziamento dei "circoli di qualità" un'iniziativa interessante dal profilo della rilevanza dei costi e lo seguirà con attenzione.

Sulla base di queste considerazioni il Sorvegliante dei prezzi ha raccomandato al Consiglio federale di approvare l'RBP II ma solo per un periodo limitato a due anni e a due condizioni: che alle autorità di vigilanza siano forniti regolarmente e spontaneamente tutti i dati e la documentazione necessari per il monitoraggio e che siano avviati i lavori per trovare una soluzione al problema della tariffa per la cartella sanitaria.

5.3 Decisione del Consiglio federale

La decisione adottata dal Consiglio federale il 18 maggio 2005 tiene integralmente conto delle riserve espresse dal Sorvegliante dei prezzi. Anche il Consiglio federale ritiene problematica la tariffa per la cartella sanitaria e chiede ai partner tariffali di elaborare entro la fine del 2006 una soluzione adeguata. Per il Governo federale, inoltre, la convenzione tariffale cela anche il rischio che si tenti di mantenere inalterata la struttura del mercato, ragione per cui si attende da entrambe le parti dei miglioramenti a medio termine. Come raccomandato dal Sorvegliante dei prezzi, il Consiglio federale ha dunque approvato la convenzione tariffale solo fino a fine 2006.

6. Case di cura

Da anni la Sorveglianza dei prezzi analizzando le tariffe delle case di cura constata che i pazienti devono sopportare una parte dei costi delle cure, ciò che è contrario al principio della protezione tariffale sancito dalla legge federale sull'assicurazione malattie (LAMal). La Sorveglianza dei prezzi raccomanda regolarmente ai Cantoni di garantire il rispetto del principio della protezione tariffale. Il Consiglio federale, nella sua decisione dell'11 maggio 2005 sul ricorso in materia di tariffe 2004 delle case di cura del Cantone di Soletta, ha appoggiato la posizione della Sorveglianza dei prezzi.

6.1 Costi delle cure a carico dell'assicurazione malattia di base

Secondo la LAMal i residenti delle case di cura devono pagare unicamente vitto e alloggio, mentre le prestazioni di cura, secondo l'art. 7 dell'ordinanza sulle prestazioni (OPre), sono rimborsate dalle casse malati. Spesso, però, le tariffe per le cure sono troppo basse per coprire i costi totali effettivi legati ad esse. Per finanziare la parte scoperta, la maggior parte degli istituti di cura aumenta in maniera arbitraria i prezzi per la pensione. La persona ricoverata finanzia dunque, molto sovente a sua insaputa, una parte dei costi delle cure. Questa pratica è contraria al principio della protezione tariffale (art. 44 LAMal), secondo cui i pazienti non devono pagare di tasca propria le prestazioni di cure fornite secondo l'art. 7 OPre.

6.2 Disposizione transitoria

Nel quadro della revisione parziale della LAMal, il Parlamento ha approvato nel dicembre 2004 la disposizione transitoria sul mantenimento e il congelamento delle tariffe delle cure fino all'entrata in vigore del nuovo ordinamento del finanziamento delle cure, al massimo fino a fine 2006. Secondo questa disposizione transitoria le tariffe non possono superare le tariffe limite fissate dalla legge³. Le tariffe che invece il 1° gennaio 2004 superavano già le tariffe limite rimangono invariate.

Questa disposizione transitoria non solo congela le tariffe ma blocca pure uno stato non conforme all'attuale LAMal. Secondo la Sorveglianza dei prezzi è importante garantire che questo principio sia rispettato anche durante questa fase transitoria.

6.3 Prescrizioni in merito alla protezione tariffale

A partire dal 1° gennaio 1998 il Dipartimento federale dell'interno ha introdotto delle tariffe limite giornaliere (art. 9a OPre) applicabili finché i fornitori di prestazioni non dispongono di una contabilità analitica uniforme e quindi finché essi non soddisfano le prescrizioni legali relative alla trasparenza dei costi. Il Consiglio federale intuiva già quali conseguenze questa misura avrebbe potuto avere sulle persone ricove-

rate in case di cura. Infatti, nel 1997 l'esecutivo federale ha inviato una lettera a tutti i Governi cantonali chiedendo loro di colmare le eventuali lacune di finanziamento delle cure derivanti dall'applicazione delle tariffe limite. Il Consiglio federale domandava quindi ai Cantoni di garantire il rispetto del principio della protezione tariffale sancito nell'art. 44 LAMal, ovvero che i costi delle cure non vengano fatturati agli assicurati ricoverati.

Nonostante questa richiesta del Consiglio federale ai Cantoni, la Sorveglianza dei prezzi constata che nella maggior parte dei Cantoni il principio della protezione tariffale non viene osservato. Per questo motivo essa ha sempre raccomandato agli Esecutivi cantonali di garantire il rispetto di questo principio.

La Sorveglianza dei prezzi accoglie quindi la decisione del Consiglio federale, nel quadro del litigio riguardante le tariffe 2004 delle case di cura del Cantone di Soletta⁴ tra Santésuisse Argovia-Soletta da una parte e il Governo del Cantone di Soletta e l'Associazione delle case di cura del Cantone di Soletta dall'altra parte, di sostenere in modo chiaro la posizione della Sorveglianza dei prezzi in merito al principio della protezione tariffale. Nella sua decisione dell'11 maggio 2005 il Consiglio federale ha stabilito che il principio della protezione tariffale è applicabile anche nel caso in cui le casse malati non rimborsano completamente i costi delle cure dell'assicurazione di base a causa della mancanza di trasparenza dei costi. Egli aggiunge che i costi non coperti non possono essere fatturati agli assicurati, ciò che sarebbe contrario alla legge. I fornitori di prestazioni devono quindi offrire i loro servizi contro un indennizzo inferiore oppure il settore pubblico deve completare il finanziamento delle case di cura versando delle sovvenzioni⁵.

7. Tariffe per gli interventi di cataratta nel Cantone di Berna

Su raccomandazione della Sorveglianza dei prezzi, il Consiglio di Stato bernese ha respinto le convenzioni tariffali per gli interventi di cataratta che le casse malati avevano concluso con diversi oculisti e cliniche private del Cantone di Berna. Il governo bernese condivide l'avviso del Sorvegliante dei prezzi secondo cui un prezzo di 2700 franchi per un intervento di routine per lo più ambulatoriale, viola il principio dell'economicità delle prestazioni sancito nella legge sull'assicurazione malattie (LAMal). La Sorveglianza dei prezzi

⁴ Questo dossier è stato analizzato dalla Sorveglianza dei prezzi nel 2003.

⁵ Decisione del Consiglio federale dell'11 maggio 2005 in materia di tariffe 2004 delle case di cura del Cantone di Soletta, p. 19. "In seinem Entscheid vom 11. Mai 2005 hat er folgendes festgestellt: "Dieser Grundsatz ist auch dann anwendbar, wenn den Krankenversicherern wegen der fehlenden Kostentransparenz die Vergütung der Leistungen der Grundversicherung nicht vollständig auferlegt werden kann. Die nicht gedeckten Kosten dürfen nicht den Versicherten in Rechnung gestellt werden. Ein solches Vorgehen wäre zweifellos gesetzwidrig. Es obliegt somit den Leistungserbringern, ihre Leistungen mit einer geringeren Entschädigung zu erbringen, oder den Gemeinwesen, zur Vervollständigung der Finanzierung der Pflegeheime Subventionen zu entrichten".

³ Art. 9a cpv. 2 OPre, tariffe giornaliere limite:

1° livello di cure richiesto 10 – 20 franchi

2° livello di cure richiesto 15 – 40 franchi

3° livello di cure richiesto 30 – 65 franchi

4° livello di cure richiesto 40 – 80 franchi.

spera che la decisione del governo bernese si traduca in un chiaro segnale per le trattative tariffali in altri Cantoni, il che consentirebbe di realizzare risparmi dell'ordine di diversi milioni.

7.1 Convenzioni tariffali

In Svizzera, l'intervento di cataratta, che è ormai un intervento di routine, è eseguito in media 30'000 volte l'anno; si tratta quindi di un intervento molto frequente e con importanti ripercussioni in termini di costi sull'assicurazione sociale contro le malattie. TarMed, il nuovo tariffario medico unificato per tutta la Svizzera, consente, in linea di principio, di fatturare gli interventi di cataratta eseguiti prevalentemente in forma ambulatoriale sulla base di singole posizioni tariffali. Poco dopo la sua introduzione, gli assicuratori del Cantone di Berna hanno concluso nuove convenzioni tariffali con due cliniche cittadine (Lindenhof e Permanence) e con 14 medici liberi professionisti. Le convenzioni in questione prevedono per gli interventi di cataratta l'applicazione di un forfait complessivo. L'importo forfaitario pattuito, comprendente il costo del materiale, della lente artificiale e dei medicinali, ammonta a 2'700 franchi. L'importo risulta da un calcolo misto approssimativo in cui si è tenuto conto del costo di un intervento ambulatoriale frequente (88% dei casi, fr. 2'537.- a intervento) e di quello di un intervento raro con ricovero ospedaliero (12% dei casi, fr. 4'556.- a intervento).

7.2 Raccomandazioni tariffali della Sorveglianza dei prezzi

La Sorveglianza dei prezzi ha esaminato l'importo forfaitario pattuito, pari a 2'700 franchi e lo ha ritenuto eccessivo. Partendo dal forfait di 2'537 franchi fissato per gli interventi *ambulatoriali*, il Sorvegliante dei prezzi ha criticato in particolare il costo per il materiale, per la lente artificiale e per i medicinali valutato a fr. 1'146.-. Per la sola lente era stato preventivato un costo di 500 franchi. Ad avviso della Sorveglianza dei prezzi, l'importo massimo fatturabile per questo tipo di interventi, ovvero per tutto il materiale compresi i medicinali, non può eccedere i 650 franchi, di cui non più di 300 per la lente artificiale. Pertanto, il forfait complessivo per un intervento ambulatoriale di cataratta non dovrebbe superare fr. 2'041.- tenuto conto delle posizioni tariffali TarMed e del valore del punto per il Cantone di Berna. Di questi 2'041 franchi, 1'391 vanno a coprire, secondo quanto pattuito di comune accordo dalle parti contrattuali, il costo delle prestazioni mediche e tecniche secondo TarMed.

Anche il forfait complessivo di fr. 4'556.- per un intervento *con ricovero ospedaliero* (di cui fr. 4'060.- per l'intervento e fr. 496.- per un pernottamento con cure e misura della qualità) è stato ritenuto eccessivo. Ad avviso della Sorveglianza dei prezzi, il costo per l'intervento chirurgico (pari ad un massimo di fr. 2'041.-) è lo stesso a prescindere che sia eseguito ambulatorialmente o che richieda un ricovero. I costi per un intervento di cataratta con degenza ospedaliera non possono quindi eccedere fr. 2'537.-. Tenuto conto della frequenza con cui si eseguono i due tipi di inter-

venti (nell'88% dei casi ambulatorialmente, nel 12% dei casi con ricovero in ospedale), la Sorveglianza dei prezzi è giunta alla conclusione che, in media, l'intervento di cataratta nel Cantone di Berna non può costare all'assicurazione sociale contro le malattie più di 2'100 franchi. La Sorveglianza dei prezzi ha quindi raccomandato al Consiglio di Stato bernese di respingere le varie convenzioni tariffali tra Santésuisse e i fornitori di prestazioni interessati.

7.3 Decisione del Consiglio di Stato

Dopo aver preso atto e condiviso le osservazioni della Sorveglianza dei prezzi, il governo bernese ha deciso di non approvare le convenzioni tariffali per la copertura dei costi degli interventi di cataratta. Ad avviso del Consiglio di Stato, il forfait misto di fr. 2'700.- viola i principi di economicità e di equità sanciti dalla LAMal.

7.4 Prospettive

La Sorveglianza dei prezzi spera che la decisione del Governo bernese riguardo alla copertura degli interventi di cataratta si traduca in un chiaro segnale per le trattative tariffali in altri Cantoni, il che consentirebbe all'assicurazione contro le malattie di realizzare importanti risparmi sui costi. A livello nazionale il potenziale di risparmio potrebbe raggiungere decine di milioni di franchi.

8. Analisi di laboratorio

Da un'inchiesta della Sorveglianza dei prezzi sui costi delle analisi effettuate da laboratori d'ospedale è risultato che il valore del punto di tariffa di fr. 1.- fissato nell'Elenco delle analisi (EA) per le analisi di laboratorio rimborsate dall'assicurazione di base è troppo elevato. La Sorveglianza dei prezzi ha quindi raccomandato al Dipartimento federale dell'interno (DFI) di ridurre sostanzialmente il valore nazionale del punto. Il DFI ha proceduto con una diminuzione di 10 centesimi a partire dal 1° gennaio 2006. Questo provvedimento permette di risparmiare 60 milioni di franchi. Nel 2007 sono previsti altri adeguamenti delle tariffe in seguito al riesame sistematico dell'Elenco delle analisi.

8.1 Inchiesta della Sorveglianza dei prezzi

Nel maggio 2003 la Sorveglianza dei prezzi ha svolto un'inchiesta sui costi delle analisi effettuate da laboratori d'ospedale. L'obiettivo dell'indagine era di esaminare i costi per punto di tariffa delle prestazioni dei laboratori d'ospedale. Dei 15 ospedali interpellati 10 hanno sottoposto i propri dati che sono stati registrati e analizzati quest'anno. 6 dei 10 ospedali hanno fornito dati affidabili. I risultati presentati in questo paragrafo si basano sulle informazioni dei seguenti ospedali: Oberwalliser Kreisspital Brig, Kantonsspital Chur, Spital Limmattal, Kantonsspital Schaffhausen, Ospedale Regionale Bellinzona e Valli e Ospedale Regionale Locarno.

Dall'esame dei costi dei laboratori dei nosocomi summenzionati è emerso che negli anni 2001 e 2002 i costi per punto di tariffa delle analisi di laboratorio (pa-

zienti del settore ambulatoriale e stazionario) in media ammontavano a fr. 0.64, rispettivamente fr. 0.65. Questi importi risultano dalla divisione dei costi totali delle analisi per il totale dei punti di tariffa forniti.

L'analisi si basa sui dati del 2001 e 2002. Se si prendesse in considerazione il rincaro del 2% intercorso nel frattempo⁶, i costi per punto di tariffa ammonterebbero ancora a fr. 0.65.

I risultati di questo studio mostrano che il valore del punto di fr. 1.- fissato nell'EA⁷ dal DFI per le analisi a carico dell'assicurazione di base è troppo elevato. Questo accertamento è consolidato dal fatto che negli ospedali pubblici di 4 Cantoni (Berna, Basilea-Città, Soletta e Ticino) sono applicati valori del punto inferiori a 1 franco.

8.2 Raccomandazione al DFI

Sulla base dell'inchiesta e dell'analisi la Sorveglianza dei prezzi, nel settembre 2005, ha raccomandato al DFI di ridurre sostanzialmente il valore nazionale del punto attualmente iscritto nell'Elenco delle analisi per fr. 1.-.

8.3 Riduzione del valore del punto

Nell'ottobre 2005 il Capo del DFI ha comunicato alla Sorveglianza dei prezzi che la revisione sistematica dell'Elenco delle analisi attualmente in corso darà i primi risultati nel 2007. Quale misura immediata il DFI intende ridurre il valore del punto a partire dal 1° gennaio 2006.

Il Dipartimento federale dell'interno ha comunicato nel novembre 2005 la sua decisione di abbassare il valore del punto per le analisi di laboratorio da un franco a 90 centesimi con effetto dal 1° gennaio 2006. Questo provvedimento consentirà un contenimento dei costi di circa 60 milioni di franchi.

Si tratta della misura parziale più significativa in termini di costi del pacchetto di misure per il 2006 deciso dal Consiglio federale al fine di rallentare l'aumento dei costi della salute. Questo pacchetto di misure comprende anche la riduzione dei prezzi dei mezzi e degli apparecchi medici e la promozione di medicinali generici.

9. Prezzi dell'elettricità

Nel 2005 è proseguita l'attività della Sorveglianza dei prezzi nel settore dell'elettricità. La base legale di detta attività ha continuato ad essere la legge federale sulla sorveglianza dei prezzi visto che, ad oggi, non esiste ancora una legge specifica per il disciplinamento del mercato dell'elettricità. Nel corso dell'anno in rassegna, la Sorveglianza dei prezzi è stata interpellata a più riprese per intervenire sia sui prezzi dell'approvvigionamento energetico effettivo sia sui corrispettivi per l'utilizzazione della rete. Nel caso dell'a-

zienda elettrica della città di Zurigo (Elektrizitätswerk der Stadt Zürich), l'economia e la popolazione risparmieranno ogni anno, grazie all'intervento della Sorveglianza dei prezzi, 12 milioni di franchi e, per un periodo limitato a tre anni, addirittura 40 milioni annui. Grazie alle possibilità di confronto offerte dal sito della Sorveglianza dei prezzi è emerso che i prezzi nella Svizzera romanda sono superiori alla media. Per questa ragione, durante il 2005 la Sorveglianza dei prezzi ha concentrato la propria attenzione su questa parte del Paese.

Nell'autunno 2002 il popolo ha respinto alle urne la legge sul mercato dell'energia elettrica. La liberalizzazione del mercato dell'elettricità si è avuta comunque l'anno dopo a seguito di una decisione del Tribunale federale basata sulla legge sui cartelli. L'attuale situazione, tuttavia, non è soddisfacente in quanto benché in alcuni casi il mercato sia stato aperto, restano in sospeso numerose questioni che dovranno essere regolate da un'apposita legge e dalle relative ordinanze d'applicazione, rispettivamente, nel quadro dei casi attualmente pendenti.

Nell'attesa che la legge sull'approvvigionamento elettrico, attualmente all'esame delle Camere federali, entri in vigore, la regolamentazione dei prezzi spetta alla Sorveglianza dei prezzi. Essa è stata interpellata più volte da aziende elettriche (AE) locali o da grosse imprese che si lamentavano dei prezzi dell'energia o dei corrispettivi per l'utilizzazione della rete praticati dai loro fornitori. Di sua iniziativa, la Sorveglianza dei prezzi ha inoltre chiesto una riduzione dei prezzi alle AE i cui fornitori avevano chiaramente ridotto i prezzi dell'energia. Oltre ad occuparsi di singoli casi concreti la Sorveglianza dei prezzi si adopera per garantire la necessaria trasparenza pubblicando sul proprio sito Internet i prezzi al consumatore finale.

9.1 Riduzioni di prezzo

Dal 2003 la Sorveglianza dei prezzi pubblica sulla propria homepage i prezzi al consumatore finale di tutte le AE in Svizzera. Anche nel 2005 la homepage è stata aggiornata. Dai dati raccolti è emerso che nel corso dell'anno oltre 70 AE hanno ridotto i prezzi e solo alcune li hanno aumentati. Le AE che hanno ridotto i prezzi hanno operato una riduzione media di circa l'8 per cento. Questo andamento dei prezzi al consumatore finale è tanto più positivo se si considera che nello stesso periodo i prezzi dell'energia elettrica sul mercato borsistico sono chiaramente aumentati.

Nel 2006 la Sorveglianza dei prezzi continuerà ad aggiornare i prezzi pubblicati sulla propria homepage in base alle segnalazioni che le perverranno dalle AE.

9.2 Prezzi dell'elettricità nella Svizzera romanda

Il sito della Sorveglianza dei prezzi ha evidenziato come nel 2004 i prezzi dell'elettricità nella Svizzera romanda fossero superiori alla media. Le AE che praticavano i prezzi più elevati li hanno giustificati adducendo condizioni di acquisto e di distribuzione piuttosto sfavorevoli. La Sorveglianza dei prezzi ha pertanto analizzato in particolare le ripercussioni delle modifi-

⁶ Dal 2001 al 2004 l'indice dei prezzi al consumo è aumentato del 2%.

⁷ Cfr. allegato 3 dell'ordinanza del DFI sulle prestazioni dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie.

che di prezzo di Energie Ouest Suisse (EOS), ovvero del principale fornitore della zona, sui prezzi applicati ai consumatori finali.

A fine settembre 2004 i clienti azionisti di EOS hanno portato a termine il programma di risanamento finanziario dell'azienda. Con questi contributi, per un totale di 380 milioni di franchi, e ulteriori accordi speciali tutt'ora in vigore, EOS è riuscita a ridurre i propri costi di produzione in misura tale da poter offrire energia elettrica sul mercato liberalizzato a prezzi competitivi. Per i clienti azionisti si è così conclusa la fase caratterizzata da elevati costi di approvvigionamento energetico. La Sorveglianza dei prezzi ha quindi verificato se queste AE, ovvero *Services Industriels de Genève* (SIG), *Romande Energie SA* (RE), *Services Industriels de Lausanne* (SIL) e *Entreprises Electriques Fribourgeoises* (EEF) hanno trasferito ai clienti finali la riduzione di tali costi. È emerso che le AE che sono state in grado di ridurli riescono ora a rifornire i propri clienti e distributori finali a prezzi più vantaggiosi. Per quanto riguarda le riduzioni di prezzo per i clienti finali, SIG le ha messe in vigore il 1° ottobre 2004, SIL il 1° gennaio 2005 e RE il 1° aprile 2005. RE ha inoltre annunciato ulteriori riduzioni con effetto dal 1° gennaio 2006. Resta ora da verificare se e in quale misura anche i distributori finali trasferiscono sui propri clienti finali le riduzioni di prezzo.

Nel quadro di un incontro, EEF ha comunicato alla Sorveglianza dei prezzi le nuove tariffe decise dopo la fusione con ENSA e valide dal 1° gennaio 2006. L'obiettivo del "Groupe e" (questo il nome dell'impresa nata dalla fusione) è di uniformare i prezzi nelle due regioni approvvigionate (Cantoni di Friburgo e Neuchâtel). A ciò si aggiunge che i prezzi ENSA sono stati ridotti al livello dei prezzi EEF il che ha portato ad una riduzione dei prezzi per i clienti neocastellani dell'11 per cento.

Complessivamente si può quindi affermare che nel corso del 2005 gli elevati prezzi della Svizzera romana si sono avvicinati alla media nazionale.

9.3 Azienda elettrica della città di Zurigo

Le attuali tariffe dell'azienda elettrica della città di Zurigo (*Elektrizitätswerk der Stadt Zürich*, ewz) risalgono al 1990 e non soddisfano più le esigenze attuali. Per questa ragione, essa ha elaborato una nuova tariffa che prevede tre grosse modifiche: riduzione del livello generale dei prezzi, ecologizzazione dell'offerta e adeguamento della struttura tariffale a favore dei grossi clienti.

Nella sua raccomandazione al Consiglio comunale la Sorveglianza dei prezzi ha giudicato positivamente l'ecologizzazione della tariffa ma, contemporaneamente, ha sottolineato come la nuova tariffa e la concomitante fine del programma di rimborsi (bonus) della durata di tre anni si traducano di fatto, rispetto ad oggi, in un aggravio invece che in uno sgravio per la maggior parte dei clienti; a titolo di soluzione transitoria, infatti, l'ewz ha versato dall'ottobre 2003, nel quadro del programma triennale di rimborsi, un importo pari all'attuale riduzione tariffaria di 56 milioni di franchi. Rinviando alla confortevole situazione fi-

nanziaria dell'ewz, la Sorveglianza dei prezzi ha pertanto raccomandato di procedere alla modifica della struttura tariffale così come prevista ma di ridurre allo stesso tempo i prezzi per le economie domestiche e la piccola clientela commerciale in modo che, effettivamente, esse non si trovino confrontate ad aumenti di prezzo.

Sulla base della raccomandazione della Sorveglianza dei prezzi, la competente commissione del Consiglio comunale ha rinviato il progetto di tariffa, per rielaborazione, all'ewz. L'azienda elettrica ha tenuto conto delle osservazioni della Sorveglianza dei prezzi ed ha modificato la tariffa riducendo ulteriormente le entrate di circa 12 milioni di franchi. Inoltre, ha previsto di continuare a versare per altri tre anni un bonus pari al 7 per cento della fattura energetica annua (circa 25 - 30 milioni). Grazie all'intervento della Sorveglianza dei prezzi, l'economia e la popolazione zurighesi potranno risparmiare ogni anno 12 milioni di franchi che, durante i prossimi tre anni, saliranno addirittura a 40 milioni circa. La nuova tariffa entrerà in vigore il 1° ottobre 2006.

9.4 Casi pendenti

A fine anno risultavano pendenti ancora diversi grossi casi. Si tratta segnatamente delle denunce delle aziende cittadine di Bienne, Thun e Interlaken contro la BKW, dell'azienda *Wasserwerke Zug* contro CKW e NOK nonché di clienti industriali finali contro SIG:

- Le aziende cittadine di Bienne, Thun e Interlaken si sono rivolte alla Sorveglianza dei prezzi perché, a loro avviso, i prezzi per l'energia e l'utilizzazione della rete praticati da BKW sono troppo alti.
- L'azienda *Wasserwerke Zug* critica tre modifiche ai suoi contratti con CKW e NOK: in primo luogo, NOK deve continuare ad applicarle la cosiddetta *Kantonswerkstarif*, ovvero una tariffa preferenziale; in secondo luogo, i recenti aumenti dei prezzi decisi da CKW sono inaccettabili; infine, risulta ingiustificata la soppressione del computo coincidente delle forniture elettriche di NOK e CWK in quanto si traduce in un aumento dei prezzi. Proprio queste due denunce risultano particolarmente interessanti poiché evidenziano chiaramente le considerevoli divergenze d'interessi in seno all'economia elettrica.
- Un'impresa attiva nel campo della consulenza energetica che rappresenta diversi grossi consumatori si è lamentata presso la Sorveglianza dei prezzi del livello dei corrispettivi per l'utilizzazione della rete pretesi da SIG. Stando ai dati forniti da tale impresa, i confronti dei prezzi con l'estero dimostrano che i prezzi praticati a Ginevra sono troppo elevati. Essa critica inoltre il fatto che il calcolo di tali prezzi avverrebbe in base ai valori di sostituzione invece che ai valori originari di acquisizione.

10. Tasse per la fornitura d'acqua e per lo smaltimento delle acque di scarico

Dopo l'intervento della Sorveglianza dei prezzi i Cantoni di Berna e Lucerna hanno allentato le proprie disposizioni in materia di prefinanziamento. Il Cantone di Zurigo presenta un interessante sistema di gestione finanziaria che consente di fissare l'importo delle tasse in base a criteri di economia aziendale.

10.1 Cantone di Berna

Da anni ammortamenti e prefinanziamenti troppo elevati si traducono in tasse d'importo eccessivo. Il Cantone di Berna aveva ancorato questa prassi nella legge introducendo una disposizione secondo cui occorre alimentare un conto "Mantenimento del valore", nella misura degli ammortamenti teorici sui valori di sostituzione.

Tenuto conto dell'intervento del Sorvegliante dei prezzi e in risposta alla mozione Kiener-Nellen, il Consiglio di Stato del Cantone di Berna ha allentato le corrispondenti disposizioni dell'ordinanza sulla fornitura d'acqua e sulla protezione delle acque con effetto dal 1° gennaio 2005. È così possibile evitare ulteriori aumenti delle tasse e ridurre parzialmente, con effetto retroattivo, quelli già disposti.

Nel dicembre 2004 il Sorvegliante dei prezzi aveva raccomandato a tutti i Comuni bernesi di fissare le tasse in funzione di un contributo pari al 60 per cento degli ammortamenti sui valori di sostituzione. Laddove questo valore risulti superato, le tasse vanno verificate e se possibile ridotte.

Nel caso di Comuni per i quali ci erano pervenute delle denunce, abbiamo provveduto a un nuovo rapido controllo nel corso dell'anno per verificare se avevano seguito le nostre raccomandazioni. Sulla base dei controlli effettuati, ma anche dei riscontri volontari, possiamo distinguere i seguenti casi:

Buona parte dei Comuni si è avvalsa dell'allentamento delle prescrizioni e non ha aumentato le tasse nella misura in cui sarebbe stato necessario se fosse stata applicata la prescrizione originaria. A seconda di come i Comuni stimano il fabbisogno d'investimento, essi imputano al conto "Mantenimento del valore" tra il 60 e l'80 per cento degli ammortamenti sui valori di sostituzione. Di questa prassi beneficiano anche numerosi piccoli Comuni rurali poiché se fossero tenuti al versamento del contributo integrale sarebbero costretti ad applicare tasse estremamente elevate.

Alcune aziende comunali, fra cui anche l'*ewb* incaricata dell'approvvigionamento d'acqua nella città di Berna, hanno attualmente un fabbisogno d'investimenti molto elevato che, a medio termine, genera costi del capitale per un importo uguale o superiore agli ammortamenti sui valori di sostituzione. Anche in questi casi, l'allentamento delle disposizioni legali contribuisce ad evitare tasse eccessive. Invece di imputare l'intero importo al conto "Mantenimento del valore", utilizzabile esclusivamente per gli ammortamenti, una parte può essere destinata al conto "Equilibrio dei conti". I due conti consentono di mantenere

costanti i costi di capitale (somma degli ammortamenti e degli interessi) sul lungo periodo.

Un secondo gruppo di Comuni continua a costituire riserve particolarmente elevate anche se il fabbisogno in termini di investimenti non necessariamente lo richiederebbe. Si tratta spesso di Comuni o di cooperative che da sempre conducono una politica di finanziamento estremamente oculata e che, se possibile, procedono ai necessari investimenti solo quando dispongono di liquidità. Questa politica non si ispira ai moderni principi d'economia aziendale ma è spesso sostenuta dalla maggioranza degli abitanti.

I prefinanziamenti elevati risultano problematici, da un lato, perché durante la durata d'utilizzo sono due gli impianti finanziati e, dall'altro, perché gli interessi praticati sui conti alimentati con il "risparmio forzato" sono spesso estremamente bassi. Sebbene il Cantone proponga dei tassi d'interesse misti, gli averi sul conto "Mantenimento del valore" sono remunerati con interessi chiaramente inferiori ai tassi d'interesse di mercato per gli investimenti di capitale a medio e lungo termine.

10.2 Cantone di Lucerna

Anche il Consiglio di Stato lucernese, nell'ottobre 2004, ha messo in vigore una direttiva sul finanziamento che obbliga i Comuni al prefinanziamento. A seguito dell'intervento della Sorveglianza dei prezzi, tuttavia, l'ufficio per le questioni ambientali (*Amt für Umwelt*) si è dimostrato aperto alla discussione e nel frattempo ha varato un'appendice, redatta di concerto con la Sorveglianza dei prezzi, che riconosce ai Comuni un adeguato margine di manovra riguardo al finanziamento degli impianti. In questo modo è possibile evitare inutili aumenti delle tasse.

10.3 Cantone di Zurigo

Analogamente a quanto avviene in molti altri Cantoni, anche Zurigo procede ancora in gran parte ad ammortamenti estremamente elevati, con quote d'ammortamento pari al 10 per cento del valore contabile residuo. Ora l'ufficio cantonale zurighese preposto alle questioni riguardanti i rifiuti, l'acqua, l'energia e l'aria (*Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft -AWEL*) ha sviluppato un sistema di gestione finanziaria degno di questo nome. Esso mostra come sia possibile gestire il finanziamento con l'ausilio degli strumenti di gestione abitualmente previsti dall'economia aziendale. La discussione sul finanziamento è così spolticizzata; la politica fissa unicamente i limiti entro cui deve collocarsi l'auspicato grado di finanziamento con mezzi propri. Non resta che sperare che questo modello si affermi sia all'interno del Cantone sia al di là dei suoi confini affinché l'importo delle tasse, commisurato alla causalità, possa essere fissato secondo criteri di economia aziendale. In questo modo è possibile evitare aumenti inutili delle tasse dopo investimenti importanti. Quando i mezzi finanziari disponibili superano l'effettivo bisogno, le tasse possono essere temporaneamente ridotte ad un livello inferiore al totale dei costi teoricamente computabili. Viceversa, esse possono essere aumentate oltre l'importo di detti costi, solo se la disponibilità dei mezzi

finanziari è chiaramente insufficiente. Il sistema di gestione finanziaria assicura la trasparenza di tali decisioni.

11. Tariffe postali 2006

Sulle tariffe postali 2006 la Sorveglianza dei prezzi e la Posta hanno trovato un accordo. Nel quadro dell'apertura alla concorrenza del settore delle lettere il cui peso supera i 100 grammi, la Posta aveva previsto, parallelamente ad altre misure tariffali, di aumentare i prezzi per questo tipo di spedizioni che, in futuro, saranno assoggettate all'imposta sul valore aggiunto (IVA). A conclusione delle analisi e delle trattative condotte, la Posta ha deciso di rinunciare alla maggior parte degli aumenti tariffali. L'accordo raggiunto in via amichevole entrerà in vigore il 1° aprile 2006 e resterà in vigore per tre anni.

11.1 Liberalizzazione del mercato delle lettere

Nell'Unione europea, il limite di monopolio sarà ridotto a 50 grammi a partire dal 1° gennaio 2006. In Svizzera, il principio⁸ della riduzione del limite di monopolio a 100 g nel 2006 era stato approvato dal Consiglio federale e dal Parlamento a condizione, tuttavia, che il finanziamento del servizio universale fosse garantito. Già sulla base del rapporto dell'autorità di regolazione postale⁹, reso pubblico ad inizio luglio 2005, questa condizione appariva adempiuta. La conferma è venuta dal rapporto della WIK¹⁰ pubblicato un mese dopo. Secondo l'autorità di regolazione, la Posta realizza più del 90% del suo utile grazie al servizio universale. La WIK, dal canto suo, ha dimostrato che una riduzione del limite di monopolio non minaccia il finanziamento del servizio universale e tanto meno mette in pericolo la fornitura capillare dei servizi postali nelle regioni periferiche e di montagna.

11.2 Misure tariffali previste dalla Posta

Vista la probabile decisione del Consiglio federale di liberalizzare il mercato degli invii postali, decisione che era attesa per settembre, la Posta aveva informato la Sorveglianza dei prezzi già a inizio estate riguardo agli effetti di tale liberalizzazione sulle tariffe. In particolare, la Posta prevedeva un aumento del prezzo delle lettere con peso superiore a 100 g a seguito del previsto assoggettamento all'imposta sul valore aggiunto (IVA), la soppressione della lettera midi (101-250 g, formato B5) e la fusione della *Lettre signature* e della *Lettre assurance* in un unico prodotto denominato nuovamente raccomandata.

Stando alla Posta, queste misure intese ad assorbire gli effetti dell'IVA e a semplificare la struttura tariffale sarebbero state neutrali in quanto non le avrebbero procurato alcuna entrata supplementare. Sebbene le modifiche tariffali fuori monopolio non debbano es-

sere presentate preliminarmente al capo del DATEC per approvazione, la Posta ha sottoposto volontariamente (art. 6 LSP) il suo progetto tariffale alla Sorveglianza dei prezzi poiché in questo settore si ritiene un'impresa con una posizione dominante.

11.3 Analisi e constatazioni della Sorveglianza dei prezzi

Per analizzare le misure tariffali 2006 previste dalla Posta, la Sorveglianza dei prezzi si è basata sulle informazioni e sui dati numerici dettagliati forniti dalla Posta nonché tratti dai rapporti dell'autorità di regolazione e della WIK.

Problematici ad avviso della Sorveglianza dei prezzi risultavano in particolare il sistematico trasferimento dell'IVA sulle tariffe e la soppressione della lettera midi. Per gli utilizzatori di questo formato il cui prezzo per l'invio con posta A è di fr. 1.30 la sua sostituzione con la lettera grande (101-500 g, fr. 2.40 IVA inclusa) sarebbe equivalsa ad un aumento del prezzo di oltre l'80%.

Per quanto riguarda l'IVA, la questione verteva sulla necessità sostenuta dalla Posta di trasferire tale imposta sulle tariffe. In una situazione di concorrenza, le imprese non hanno sempre la possibilità di trasferire questo onere sui propri prezzi. Nel caso specifico, la Sorveglianza dei prezzi ha ritenuto che la Posta possa farsi carico di tale imposta visti, da un lato, la sua confortevole situazione economica e, dall'altro, l'esonero per il settore liberalizzato dal contribuire al finanziamento dei costi scoperti della rete postale (contributo d'infrastruttura).

Con un utile pari a 837 milioni di franchi, ossia più del triplo rispetto all'inizio degli anni 2000, la Posta ha raggiunto nel 2004 un tasso di redditività dell'11,5% superando di gran lunga quello di altri operatori europei. Detratto il finanziamento dei costi per l'infrastruttura, pari a 374 milioni di franchi, 335 milioni provenivano dal solo monopolio delle lettere. Poiché per il 2005 le previsioni erano altrettanto rosee, la Sorveglianza dei prezzi ha ritenuto che la Posta possa assumersi l'onere dell'IVA pari a circa 30 milioni di franchi.

La copertura dei costi scoperti della rete spetta esclusivamente ai servizi riservati. Uscito dal monopolio e non più soggetto all'obbligo di versare il contributo d'infrastruttura, il comparto delle lettere dal peso superiore a 100 g può realizzare economie stimabili attorno ai 60 milioni di franchi. Per la Sorveglianza dei prezzi si è trattato qui di un'ulteriore ragione per opporsi ad un aumento dei prezzi legato all'IVA. Nel quadro del monopolio, infatti, questa categoria di lettere aveva beneficiato di condizioni tariffali particolari finalizzate al finanziamento dei costi dell'infrastruttura.

11.4 Soluzione amichevole

Al termine dell'esame di diversi progetti e dopo due incontri, la Sorveglianza dei prezzi e la Posta hanno raggiunto un accordo. La Sorveglianza dei prezzi ha accettato un aumento minimo dei prezzi solo per le grandi lettere di formato B4 e per determinati invii in

⁸ Rapporto del Consiglio federale "Panoramica sull'evoluzione del settore postale in Svizzera", maggio 2002.

⁹ PostReg Rapporto d'attività 2004, Berna, giugno 2005.

¹⁰ wik-Consult Rapporto Valutazione del mercato postale svizzero, Bad Honnef, 31 luglio 2005.

grandi quantità, allo scopo di mantenere una struttura tariffale equilibrata. Poiché la clientela commerciale può recuperare l'IVA a titolo di imposta precedente, si trattava di evitare che una lettera di 90 grammi venisse a costare più di una lettera di 200 grammi. Per contro, è sceso leggermente il prezzo delle lettere più pesanti (da 501 a 1000 grammi) ed è stata mantenuta la categoria a buon mercato delle lettere midi dal peso compreso fra i 101 e i 250 grammi.

Il comparto delle lettere da 101 a 1000 grammi, aperto al mercato e quindi sottoposto alla concorrenza degli operatori privati in seguito alla decisione del Consiglio federale, è spesso utilizzato dai clienti commerciali per gli invii in grandi quantità di articoli quali cataloghi, prospetti, ecc. Per la maggior parte di questa clientela le tariffe restano invariate o addirittura diminuiscono poiché l'IVA può essere recuperata presso l'Amministrazione federale delle contribuzioni a titolo di imposta precedente.

12. Prezzi dei libri

Il 1° dicembre 2005, l'Associazione svizzera dei librai e degli editori (SBVV) ha annunciato, dopo mesi di trattative con il Sorvegliante dei prezzi, una riduzione del 4 per cento, in due tappe, dei prezzi dei libri nella Svizzera tedesca. Il 1° luglio 2006 e il 1° luglio 2007 l'importo dei prezzi imposti dei libri in lingua tedesca verrà ridotto in media del 2 per cento. Con questa riduzione, la SBVV reagisce all'intervento della Sorveglianza dei prezzi.

Ad avviso della Sorveglianza dei prezzi, la riduzione dei prezzi è un passo importante ma ancora insufficiente nella direzione dell'armonizzazione dei prezzi. Finora, i prezzi dei libri in Svizzera sono stati mediamente superiori a quelli tedeschi del 16%; in futuro, la differenza media sarà ancora di circa il 12%. Nelle trattative con la SBVV e alla commissione del Consiglio nazionale incaricata dell'esame preliminare, la Sorveglianza dei prezzi ha proposto per il futuro un modello di prezzi minimi che consente ai singoli librai di ridurre i prezzi dei libri fino al livello di quelli praticati dai rivenditori tedeschi.

12.1 Verifica dei prezzi

Dopo che nel maggio 2005 la Commissione della concorrenza (Comco) ha giudicato ingiustificato e inefficiente il cartello dei prezzi dei libri, la Sorveglianza dei prezzi, d'intesa con la Comco, si è attivata. Questa collaborazione ha confermato la validità della ripartizione dei compiti fra Comco e Sorveglianza dei prezzi: la prima giudica la situazione della concorrenza, la seconda si occupa di rilevare se, in assenza di una concorrenza efficace, sussistono degli abusi di prezzo.

Dalla verifica dei prezzi dei libri, condotta dalla Sorveglianza dei prezzi nel corso del 2005, sono emerse le seguenti constatazioni:

- I prezzi dei libri in lingua tedesca nelle librerie svizzere sono mediamente superiori del 16% ai prezzi di copertina praticati in Germania.

- I costi più elevati in Svizzera (salari e affitti) non possono giustificare da soli questa differenza. Stando ad uno studio commissionato dalla SBVV e all'analisi della Sorveglianza dei prezzi, questo argomento può giustificare al massimo una differenza pari all'8%.
- Gli editori tedeschi applicano ai librai svizzeri condizioni di prezzo peggiori rispetto a quelle previste per il mercato libraio in Germania.
- Particolarmente sconcertante è la seguente prassi degli editori tedeschi: essi continuano ad applicare l'IVA tedesca pari al 7% sui libri esportati in Svizzera sebbene possano recuperarla presso il fisco tedesco. I prezzi di copertina in Svizzera comprendono dunque l'IVA tedesca e quella svizzera pari al 2,4% (aliquota speciale).

12.2 Adegamenti di prezzo

Il Sorvegliante dei prezzi ha dunque focalizzato il suo intervento sull'IVA tedesca. Nelle trattative, tuttavia, l'unico risultato conseguito è stato che la Börsenverein (Associazione librai ed editori tedeschi) ha raccomandato agli editori tedeschi di rinunciare al trasferimento dell'IVA nazionale (pari come detto al 7%) sui prodotti destinati alla Svizzera, vista la possibilità di recuperarla. In questo modo acquistare libri in Germania diventa per la Svizzera meno oneroso.

A seguito delle trattative del Sorvegliante dei prezzi con la SBVV e ai colloqui con altri operatori del ramo che tuttavia si discostano dalla posizione della SBVV e non intendono più applicare i prezzi imposti, la SBVV ha annunciato la riduzione media dei prezzi di copertina del 2% al 1° luglio 2006 e al 1° luglio 2007. Va detto che il Sorvegliante dei prezzi aveva sollecitato una riduzione più corposa.

Tuttavia, nella misura in cui le riduzioni di prezzo annunciate verranno concretizzate e la situazione del mercato resterà invariata, la Sorveglianza dei prezzi rinuncia al proseguimento della propria indagine fino a quando la situazione giuridica sarà stata chiarita (procedure pendenti in Parlamento e presso la Commissione della concorrenza).

12.3 Nuovo modello

La Sorveglianza dei prezzi ha presentato alla SBVV e alla sottocommissione della Commissione dell'economia e dei tributi (CET) del Consiglio nazionale un nuovo modello di prezzi minimi che consentirebbe ai librai svizzeri di ridurre i propri prezzi di vendita al livello di quelli praticati in Germania, tenendo conto del tasso di cambio euro/franchi (esclusa l'IVA). I librai svizzeri potrebbero però anche aumentare i prezzi di vendita di singoli libri o di tutta la loro offerta in base ai propri costi aziendali (salari e affitti). Ad avviso della Sorveglianza dei prezzi, questo modello rappresenterebbe un'opportunità per il mercato libraio svizzero costretto a fare i conti con le grosse librerie tedesche e con le catene di distribuzione via Internet: esso consentirebbe ad ogni libraio di fissare i prezzi in funzione dei propri costi e renderebbe possibile una politica dei prezzi minimi che si tradurrebbe in un'efficace

forma di concorrenza all'acquisto via Internet di, ad esempio, pubblicazioni a carattere scientifico particolarmente costose. Si tratta di un modello che si colloca fra i due estremi dati dal "prezzo imposto" e dal "prezzo liberalizzato". Grazie a questo modello, la Svizzera potrebbe continuare a tollerare i prezzi imposti nell'area germanofona e contemporaneamente ridurre i propri prezzi sul territorio nazionale.

12.4 Seguito dei lavori

Purtroppo, la SBVV ha respinto questo modello, ma vi sono alcuni importanti operatori del settore che non lo disdegnano. Attualmente il problema dei prezzi imposti è oggetto di due diverse procedure: da un lato, è in atto una procedura di ricorso contro la decisione della Commissione della concorrenza di abolire il cartello; dall'altro, una sottocommissione della CET del Consiglio nazionale sta vagliando la questione dei prezzi dei libri come chiesto dall'iniziativa parlamentare 04.430 Maitre. La questione degli accordi relativi alla fissazione dei prezzi al dettaglio sarà quindi nuovamente oggetto di discussione alla luce dei risultati di queste due procedure.

III. STATISTICA

Nella statistica si fa distinzione tra i dossiers principali, le inchieste secondo gli articoli 6 e segg. LSPr, i prezzi fissati, approvati o sorvegliati da autorità (art. 14 e 15 LSPr) e gli annunci provenienti dal pubblico ai sensi dell'articolo 7 LSPr. Tra i casi citati figurano anche le inchieste aperte negli anni precedenti ma trattate o evase durante l'anno in questione.

1. Dossiers principali

La tabella 1 presenta le inchieste principali che si distinguono per importanza dal singolo caso. Queste inchieste sono state intraprese in seguito ad osservazioni della Sorveglianza dei prezzi o ad annunci del pubblico.

Tabella 1: Dossiers principali

<i>Casi</i>	<i>Accordo amichevole</i>	<i>Raccomandazioni</i>	<i>Inchiesta in corso</i>
Medici e dentisti		X	X
Fisioterapia		X	X
Ospedali e case di cura ¹⁾		X	X
Medicamenti ²⁾		X	X
Elettricità ³⁾		X	X
Acqua e canalizzazioni ⁴⁾	X	X	X
Eliminazione dei rifiuti	X	X	X
Televisione via cavo	X	X	X
Telecomunicazioni	X	X	X
Posta ⁵⁾	X		
Trasporti pubblici	X	X	X
Mercato dei crediti ipotecari			X
Diritti d'autore		X	
Prezzi input agricoltura ⁶⁾			X
Prezzi amministrati ⁷⁾		X	X

- 1) Cfr. parte II punto 6
- 2) Cfr. parte II punto 4 e 5
- 3) Cfr. parte II punto 9
- 4) Cfr. parte II punto 10
- 5) Cfr. parte II punto 11
- 6) Cfr. parte II punto 2
- 7) Cfr. parte II punto 1

2. Inchieste secondo gli articoli 6 e segg. LSPR

La tabella 2 contiene i casi soggetti agli articoli 6 e

segg. LSPr. In questi casi il Sorvegliante dei prezzi può esercitare un diritto di decisione.

Tabella 2: Inchieste secondo gli art. 6 e segg. LSPr

<i>Casi</i>	<i>Soluzione amichevole</i>	<i>Nessuna critica</i>	<i>Nessuna analisi della tariffa</i>	<i>Inchiesta in corso</i>
<i>Elettricità</i> ¹⁾				
EEF/ENSA Friburgo		X		
Romande Energie		X		
CKW/NOK vs. centrale idrica Zugo	X			
Forze motrici di Berna (FMB)				X
Approvvigionamento energetico Biberist			X	
<i>Gas naturale</i>				
Regionalwerke Baden			X	
Regio Energie Solothurn			X	
<i>Televisione via cavo</i>				
Cablecom ²⁾	X			
Grischa Vision AG		X		
<i>Telecomunicazioni</i>				
Swissphone Wireless AG		X		
<i>Posta</i>				
Tariffe postali lettere 2006 ³⁾	X			
<i>Aeroporti</i>				
Tasse di sicurezza Unique				X
<i>Trasporti pubblici</i>				
Tariffario Libero Berna				X
<i>Costo dei mezzi di produzione per l'agricoltura</i> ⁴⁾				
Foraggio				X
Prodotti fitosanitari				X
<i>Medicamenti</i>				
Tamiflu	X			
<i>Cinema</i>				
Distribuzione pellicole cinematografiche ed entrate al cinema				X
<i>Commercio librario</i> ⁵⁾				
Differenza di prezzo CH/D	X			

1) Cfr. parte II punto 9

2) Applicazione dell'accordo amichevole in vigore (cfr. parte III punto 4)

3) Cfr. parte II punto 10

4) Cfr. parte II punto 2

5) Cfr. parte II punto 12

3. Prezzi fissati, approvati o sorvegliati da autorità secondo gli articoli 14 e 15 LSPr

Il Sorvegliante dei prezzi dispone di un diritto di raccomandazione nei confronti delle autorità che fissa-

no, approvano o sorvegliano dei prezzi. La tabella 3 presenta i casi soggetti agli articoli 14 e 15 LSPr e li suddivide in funzione della loro evasione.

Tabella 3: Prezzi fissati, approvati o sorvegliati da autorità secondo gli articoli 14 e 15 LSPr

<i>Casi</i>	<i>Raccoman- dazioni</i>	<i>Nessuna critica</i>	<i>Nessuna analisi della tarif- fa</i>	<i>Inchiesta in corso</i>
<i>Elettricità</i> ¹⁾				
Basilea			X	
Ginevra				X
Zurigo	X			
<i>Gas</i>				
Berna		X		
Bienne			X	
Basilea		X		
Soletta		X		
Zugo		X		
<i>Acqua</i> ²⁾				
Altdorf	X			
Berna		X		
Bioggio	X			
Castel San Pietro	X			
Court				X
Hausen am Albis	X			
Düdingen	X			
Hochdorf		X		
Losone				X
Morschach	X			
Moudon		X		
Konolfingen	X			
Rorschacherberg	X			
Oberwil bei Büren		X		
Saanen		X		
Widnau	X			
Zugo				X
<i>Canalizzazioni</i> ²⁾				
Alpthal	X			
Berna	X			
Bioggio	X			
Hausen am Albis		X		
Corsier-sur-Vevey	X			
Lommiswil			X	
Rüti ZH	X			

<i>Casi</i>	<i>Raccoman- dazioni</i>	<i>Nessuna critica</i>	<i>Nessuna analisi della tarif- fa</i>	<i>Inchiesta in corso</i>
Steinen		X		
San Gallo	X			
Unteriberg	X			
Zurigo				X
<i>Eliminazione dei rifiuti</i>				
Basilea		X		
Illgau		X		
Zurigo				X
<i>Spazzacamini</i>				
Cantone di Neuchâtel				X
Cantone di Nidvaldo		X		
<i>Amministrazione in generale</i>				
Registro fondiario informatico				
Cantone di Svitto			X	
Utilizzo del suolo pubblico Locarno			X	
<i>Diritti d'autore</i>				
Tariffa A Radio (Swissperform)		X		
GT 4b (CD-R/RW dati)		X		
GT 4c (DVD)	X			
GT 4d (supporti di memorizzazione digitali)	X			
GT T (servizio telechiosco, Audiotex...)		X		
GT Hb (danza e intrattenimento)		X		
GT H (danza e intrattenimento)		X		
GT 2b (trasmissione via streaming)	X			
Tariffa PI (musica su CD o cassette)		X		
Tariffa VI (registrazione su supporti audio visivi)		X		
<i>Posta</i>				
Servizio postale in Svizzera per giornali			X	
<i>Trasporti</i>				
FFS: Supplementi per viaggiatori sprovvisti di biglietto	X			
Tariffe dei taxi città di Lucerna		X		
<i>Traffico aereo</i>				
Tassa passeggeri Alpar AG Berna		X		
Tasse aeroportuali Alpar AG Berna		X		
<i>Medici</i>				
Cantone di Berna		X		
Cantone di Basilea Città			X	
Cantone dei Grigioni			X	
Canton Giura			X	
Cantone di Neuchâtel			X	
Cantone di San Gallo			X	
Cantone di Soletta			X	

<i>Casi</i>	<i>Raccoman- dazioni</i>	<i>Nessuna critica</i>	<i>Nessuna analisi della tarif- fa</i>	<i>Inchiesta in corso</i>
Cantone di Svitto			X	
Cantone Ticino			X	
Cantone del Vallese			X	
Cantone di Zugo			X	
Cantone di Zurigo			X	
<i>Apparecchi diagnostici e terapeuti-</i> Convenzione tariffaria svizzera per apparecchi acustici				X
<i>Ergoterapia</i> Convenzione tariffaria svizzera per ergoterapia				X
<i>Logopedia</i> Cantone di Argovia			X	
<i>Fisioterapia</i> Cantone di Vaud	X			
<i>Levatrici</i> Cantone di Zurigo	X			
<i>Servizi di soccorso</i> Diverse tariffe cantonali			X	
<i>Spitex</i> Diverse tariffe cantonali	X		X	
<i>Case per anziani medicalizzate</i> ³⁾ Cantone di Argovia	X	X	X	
Cantone di Basilea Campagna			X	
Cantone di Basilea Città			X	
Cantone di Berna			X	
Cantone dei Grigioni			X	
Cantone di Lucerna			X	
Cantone di Neuchâtel		X	X	
Cantone di Nidvaldo			X	
Cantone di Obvaldo			X	
Cantone di Svitto			X	
Cantone Ticino			X	
Cantone di Uri			X	
Cantone del Vallese			X	
Cantone di Zugo			X	
Cantone di Zurigo	X		X	
<i>Ospedali e cliniche specializzate</i> ⁴⁾ Cantone di Argovia			X	
Cantone di Basilea Campagna			X	
Cantone di Basilea Città			X	
Cantone di Berna	X		X	

<i>Casi</i>	<i>Raccoman- dazioni</i>	<i>Nessuna critica</i>	<i>Nessuna analisi della tarif- fa</i>	<i>Inchiesta in corso</i>
Cantone di Ginevra			X	X
Canton Giura			X	
Cantone di Glarona	X		X	
Cantone dei Grigioni			X	
Cantone di Lucerna	X		X	
Cantone di Neuchâtel	X		X	
Cantone di Nidvaldo			X	
Cantone di Obvaldo			X	X
Cantone di San Gallo	X		X	
Cantone di Soletta			X	
Cantone di Svitto				X
Cantone Ticino			X	
Cantone di Turgovia			X	
Cantone di Uri			X	X
Cantone di Vaud			X	
Cantone del Vallese			X	
Cantone di Zugo			X	
Cantone di Zurigo			X	
<i>Medicamenti</i>				
Confronto con prezzi esteri ⁵⁾	X			
Tariffario RBP II	X			
Accordi con farmacisti Cantone di Vaud			X	
<i>Assicurazione malattie</i>				
Premi casse malati Cantone di Argovia	X			
Assicurazione complementare LCA	X			

- 1) Cfr. parte II punto 9
- 2) Cfr. parte II punto 10
- 3) Cfr. parte II punto 6
- 4) Alcuni Cantoni hanno sottoposto diverse richieste tariffali. In questa statistica i vari casi sono riassunti in un unico caso. Per questa ragione, per certi Cantoni sono indicati diversi modi di evasione. Le prese di posizione del Sorvegliante dei prezzi sono indirizzate direttamente ai Cantoni, ma a volte anche al Consiglio federale nell'ambito delle procedure di ricorso.
- 5) Cfr. parte II punto 4 e 5

4. *Annunci del pubblico*

Questo tipo di annunci ha innanzitutto un'importanza a livello di segnale e di controllo. Una funzione di segnale in quanto, alla pari di un termometro, indica alla Sorveglianza dei prezzi i problemi nel settore della domanda. Una funzione di controllo poiché da una parte indicano la maniera in cui sono rispettati gli accordi amichevoli, dall'altra attirano l'attenzione del Sorvegliante dei prezzi sugli aumenti di prezzo non

notificati dalle autorità. Gli annunci provenienti dal pubblico rappresentano per il Sorvegliante dei prezzi una fonte di informazione molto importante. Quando il loro contenuto lascia presupporre delle limitazioni alla concorrenza o degli abusi di prezzo, possono essere all'origine di analisi di mercato che si distinguono per importanza dal singolo caso.

Tabella 4: Annunci del pubblico (art. 7 LSPr)

<i>Annunci</i>	<i>assoluto</i>	<i>in %</i>
Dall'inizio dell'attività (1.7.1986)	13'375	
Evasi entro il 31.12.2005	13'246	
Registrati nell'anno 2005	1395	100.0 %
<i>Ambiti principali:</i>		
<i>Sanità</i>	<i>172</i>	<i>12.3 %</i>
Medicamenti	142	
<i>Televisione via cavo</i>	<i>169</i>	<i>12.1 %</i>
<i>Telecomunicazioni / Internet</i>	<i>164</i>	<i>11.7 %</i>
<i>Approvvigionamento energetico</i> (elettricità e gas)	<i>96</i>	<i>6.9 %</i>
<i>Trasporti pubblici</i>	<i>86</i>	<i>6.2 %</i>
<i>Posta</i> (incluso tasse di sdoganamento)	<i>72</i>	<i>5.2 %</i>
<i>Acqua e canalizzazioni</i>	<i>68</i>	<i>4.9 %</i>
<i>Carburante</i>	<i>59</i>	<i>4.2 %</i>

PM 681/04: La segnalazione di un cittadino si traduce in una riduzione dei prezzi per la fornitura d'acqua

Oltre ai lavori basati su un approccio sistemico e agli annunci da parte dei Comuni tenuti a sottoporre alla Sorveglianza dei prezzi le tariffe applicate per la fornitura d'acqua e per lo smaltimento delle acque di scarico (cfr. parte II punto 10 dedicato a questo tema), il Sorvegliante dei prezzi si occupa anche degli annunci del pubblico. Come nel caso di Hausen am Albis: un abitante di detto Comune si è infatti rivolto al Sorvegliante dei prezzi lamentando l'importo eccessivo delle tasse per la fornitura d'acqua e per lo smaltimento delle acque di scarico. Da un primo confronto delle tariffe è emerso che si trattava in effetti di tasse molto elevate. La Sorveglianza dei prezzi ha quindi deciso di prenderle in esame. Le tasse per lo smaltimento delle acque di scarico si sono rilevate giustifica-

te a causa degli importanti investimenti necessari. Per la determinazione delle tasse per la fornitura d'acqua, invece, sono stati presi in considerazione ammortamenti troppo elevati, ragione per cui la Sorveglianza dei prezzi ha dovuto raccomandare al Comune una riduzione di tariffa.

Il Comune ha seguito la raccomandazione ed ha ridotto le tariffe per la fornitura d'acqua da fr. 2.10/m³ a fr. 1.65/m³.

AN 127/05: Cablecom: applicazione dell'accordo amichevole - rimborsi

L'accordo amichevole concluso tra Cablecom e il Sorvegliante dei prezzi vieta, in linea di principio, di aumentare i prezzi al livello in uso in determinati Comuni e regioni, se in detti Comuni e regioni Cablecom

non garantisce l'offerta minima di collegamenti televisivi analogici e digitali. In base alla denuncia del Comune di Buttikon, il Sorvegliante dei prezzi ha chiesto a Cablecom di verificare l'offerta e i prezzi in tutti i Comuni serviti. Cablecom ha così avuto modo di constatare che in molte reti l'offerta di base non comprendeva il numero minimo richiesto di programmi analogici e digitali, ma che nonostante ciò era stato fatturato l'intero importo della tassa d'abbonamento.

Cablecom si scusa per quanto avvenuto e procederà nel corso del 2006 a rimborsare le tasse riscosse indebitamente riducendo la fatturazione per il 2006. I Comuni clienti di Cablecom che otterranno dei rimborsi sono: Alpthal, Buttikon, Dinhard, Döttingen, Endingen, Gams, Grub, Jegenstorf, Nuolen, Oberiberg, Reichenburg, Rheinau, Rigi Kaltbad, Riniken, Rorbas, Schübelbach, Siebnen-Schüb, Siebnen-Galge, Siebnen-Wangen, Unteriberg/Studen, Urnäsch, Wangen SZ, Wislikofen e Zurzach.

PM 163/05: Prezzo eccessivo per la pulizia finale di una stanza in una casa per anziani - riduzione del prezzo

Grazie all'intervento della Sorveglianza dei prezzi, una casa per anziani a Soletta ha ridotto il costo per la pulizia finale di una stanza da fr. 2'000.- a fr. 800.-.

Il parente di un ospite si era lamentato del fatto che la casa per anziani gli aveva fatturato 2'000 franchi per la pulizia finale della stanza occupata dal familiare deceduto. I documenti messi a disposizione dall'istituto hanno dimostrato che l'importo in questione non si basava su alcun calcolo. Inoltre, tale prezzo era verosimilmente finalizzato anche alla copertura dei costi d'investimento i quali, tuttavia, erano verosimilmente già stati coperti dall'importo forfetario fatturato per le prestazioni alberghiere. La Sorveglianza dei prezzi ha dunque raccomandato alla casa per anziani di verificare il prezzo fatturato per la pulizia finale della stanza e di adeguarlo alla prestazione effettiva. Stando ad una comunicazione del Cantone di Soletta all'attenzione della Sorveglianza dei prezzi, l'istituto avrebbe ridotto il prezzo per la pulizia finale da fr. 2'000.- a fr. 800.-.

PM 669/04: Eliminazione di una disparità di trattamento degli abbonati della società di distribuzione di programmi radiotelevisivi Télédis

Alla fine del 2004, la sezione vallesana della *Fédération Romande des consommateurs* ha informato la Sorveglianza dei prezzi di aver ricevuto numerose segnalazioni da parte di clienti di lunga data di Télédis, i quali lamentavano una disparità di trattamento rispetto ai nuovi abbonati. La società Télédis SA, con sede a Vernayaz, distribuisce attraverso la rete via cavo programmi televisivi e radiofonici nonché servizi multimediali nel Basso Vallese. Con il cambiamento delle tariffe introdotto da Télédis nel 2004, il prezzo dell'allacciamento risultava più elevato per i nuovi abbonati i quali, tuttavia, pagando un abbonamento

mensile di fr. 25.60 disponevano di tre prese. I vecchi abbonati, che a suo tempo avevano pagato meno per l'allacciamento, dovevano sottoscrivere un abbonamento mensile multipresa di fr. 37.30, pagando dunque un supplemento di fr. 11.70 se desideravano disporre di più prese. La Sorveglianza dei prezzi ha preso contatto con la società Télédis la quale ha deciso di rinunciare alla tariffa multipresa a partire dal 1° gennaio 2005 e di applicare a tutti i suoi abbonati la stessa tariffa, ovvero fr. 25.60, mettendo le tre prese a disposizione di tutti.

PM 645/04: Rettifica di un errore commesso da un'autorità

Alla Sorveglianza dei prezzi sono giunte diverse denunce riguardanti l'aumento del prezzo di un medicinale già di per sé costoso, senza che lo stesso abbia subito una qualche modifica: il prezzo di "Creon Forte" (Solvay Pharma) era passato da fr. 123.20 a fr. 167.45 (confezione da 100 capsule). "Creon Forte" è indicato per trattare o completare un'insufficienza della funzione pancreatica. Dagli accertamenti condotti è emerso che nel 2004 Swissmedic aveva aumentato leggermente la tassa sulla vendita (cosiddetta *Vignettengebühr*). Si tratta di una tassa che la maggior parte delle ditte farmaceutiche aggiunge al prezzo alla produzione approvato dall'UFSP; nel settembre 2004 ciò ha condotto ad adeguamenti, anche se di lieve entità, di diverse centinaia di prezzi. Per Creon Forte tale adeguamento si è tradotto in un aumento del prezzo alla produzione di circa 15 centesimi. In base ai nuovi prezzi alla produzione l'UFSP ha calcolato i prezzi al consumo tralasciando tuttavia di graduare il margine in funzione del livello del prezzo. Ne sono conseguiti aumenti di prezzo massicci e assolutamente involontari.

L'errore è stato dunque rettificato ed è tornato a valere il vecchio prezzo in vigore dal 1° novembre 2004.

PM 692/02, 757/02 ... (circa altri cento annunci) - Le spese di sdoganamento ostacolano le importazioni

Tutte le merci provenienti dall'estero devono essere presentate alla dogana per la riscossione dell'IVA e degli eventuali dazi. La Sorveglianza dei prezzi riceve sempre numerose lamentele da parte del pubblico riguardanti le spese di sdoganamento da pagare nel caso di merci ordinate all'estero via Internet. Si tratta di costi che possono ammontare a diverse decina di franchi e che sono giustificati dal lavoro di sdoganamento svolto dal trasportatore (Posta o spedizioniere privato). In particolare, per gli invii di modico valore, queste spese costituiscono un ostacolo al commercio e sono quindi molto problematiche. Allo scopo di trovare una soluzione tesa a ridurre tali spese, la Sorveglianza dei prezzi ha preso contatto con le direzioni della Posta e delle dogane. Un aumento del valore della merce esentata dall'IVA potrebbe portare ad una semplificazione della procedura e, conseguentemente, ad una riduzione delle spese di sdoganamento.

to. Su questo tema la Sorveglianza dei prezzi ha interpellato il Dipartimento federale delle finanze il quale, tuttavia, non ha ancora fornito una risposta.

PM 608/05: Nessuna restrizione all'uso della Carta Junior

Un padre di famiglia ha contestato il fatto che le ferrovie appenzellesi (***Appenzeller Bahnen***) non accettano la Carta Junior se i viaggiatori sono accompagnati da sci e slitte. La Sorveglianza dei prezzi ha quindi invitato le ferrovie appenzellesi a fornire un chiarimento. Avendolo ritenuto non plausibile dal profilo giuridico, la Sorveglianza dei prezzi ha interpellato il servizio giuridico dell'Ufficio federale dei trasporti chiedendo una valutazione del caso. Svolti i propri accertamenti, l'Ufficio federale dei trasporti è giunto alla conclusione che le ferrovie appenzellesi non hanno il diritto di negare la validità della Carta Junior sui treni e per le corse che figurano nell'orario ufficiale. Sia il denunciante sia le ferrovie appenzellesi sono stati debitamente informati. Il risultato è che, in futuro, i bambini che viaggiano con una Carta Junior e che un mercoledì pomeriggio d'inverno salgono con il treno fino a Stoos per poi ridiscendere con la slitta fino a Altstätten non dovranno più acquistare un biglietto supplementare.

PM 483/05, 529/05: nel Cantone di Obvaldo l'intervento della Sorveglianza dei prezzi ha consentito di evitare un aumento massiccio delle tariffe della polizia cantonale per le prestazioni di ALARMNET

Con effetto dal 1° gennaio 2005, la polizia cantonale obvaldese aveva aumentato da 240 a 840 franchi l'anno le tariffe per le sue prestazioni connesse ai sistemi d'allarme collegati con la propria centrale operativa. Questo provvedimento toccava, fra l'altro, anche alcuni alberghi visto che, a partire da un certo numero di letti, le strutture alberghiere sono tenute, per legge, a collegare i propri impianti d'allarme rilevamento fumo a ALARMNET. Due albergatori, separatamente, si sono rivolti alla Sorveglianza dei prezzi.

Sulla base delle loro segnalazioni, la Sorveglianza dei prezzi ha chiesto alla polizia cantonale obvaldese di fornire un chiarimento. Poiché le argomentazioni addotte per motivare gli aumenti di prezzo non sono state ritenute convincenti, la Sorveglianza dei prezzi è intervenuta presso il Consiglio di Stato obvaldese. Quest'ultimo ha disposto una verifica delle tariffe. Sulla scorta di tale verifica ha deciso che l'aumento originariamente previsto e che avrebbe portato la tariffa a 960 franchi l'anno non verrà realizzato ed ha fissato il nuovo importo a 360 franchi.

IV. LEGISLAZIONE E INTERVENTI PARLAMENTARI

Nell'ambito della consultazione degli uffici e della procedura di corapporto, la Sorveglianza dei prezzi è stata consultata sulla costituzione, sulla costituzione, sulle leggi, sulle ordinanze (vedi punto 2) e sugli interventi parlamentari (vedi punto 3).

1. Costituzione

Iniziativa popolare federale "Per una cassa malati unica e sociale";

Iniziativa popolare federale "sì al ribasso dei premi delle casse malati nell'assicurazione di base".

2. Legislazione

2.1 Leggi

Legge sui documenti d'identità;

Legge sull'imposizione della birra;

Loi sur la réforme de l'imposition des entreprises II;

Legge sull'IVA;

Legge federale sugli averi non rivendicati;

Legge sui brevetti;

Legge sul diritto d'autore;

Legge federale sugli ostacoli tecnici agli scambi;

Legge sull'informazione dei consumatori;

Legge federale sulla sicurezza dei prodotti.

2.2 Ordinanze

Ordinanza sui documenti d'identità;

Ordinanza sulla sorveglianza degli istituti d'assicurazione privati;

Ordinanza sulle poste;

Ordinanza sulla tariffa del controllo dei metalli preziosi;

Ordinanza sull'assicurazione malattie;

Ordinanza che limita il numero di fornitori di prestazioni ammessi ad esercitare la propria attività a carico dell'assicurazione obbligatoria contro le malattie;

Ordinanza sulla progressione a freddo;

Ordinanza sull'assicurazione sulla vita e sull'assicurazione contro i danni;

Ordinanza sugli emolumenti dell'UFAFP;

Ordinanza sul traffico di rifiuti;

Ordinanza sulla legge federale sul principio di trasparenza nell'amministrazione;

Ordinanza sugli emolumenti dell'autorità federale di vigilanza sulle fondazioni;

Ordinanza sulle banche e le casse di risparmio;

Ordinanza sulle tasse riscosse in applicazione della legge sulla cittadinanza;

Ordinanza sulle tasse dell'autorità di controllo per la lotta contro il riciclaggio di denaro;

Ordinanza sugli emolumenti di verifica;

Ordinanza concernente gli emolumenti per la distribuzione di pubblicazioni della Confederazione;

Diverse ordinanze sugli emolumenti (adeguamenti all'ordinanza federale generale sugli emolumenti);

Ordinanze del DATEC concernenti le autorizzazioni speciali.

3. Interventi parlamentari

3.1 Mozioni

Mozione Zisyadis Sopravvivenza delle agenzie di viaggio e difesa dei consumatori;

Mozione Gruppo popolare-democratico. Indipendenza nella prescrizione e dispensazione di medicinali;

Mozione Gruppo popolare-democratico. Verifica periodica dei prezzi dei medicinali dopo la scadenza dei brevetti;

Mozione Gruppo popolare-democratico. Elenco delle specialità. Stralcio dei medicinali per il trattamento di malattie lievi;

Mozione Gruppo socialista. Potere d'acquisto e prezzi 3: elevare i diritti dei consumatori al livello europeo;

Mozione Sommaruga Simonetta. Potere d'acquisto e prezzi 5. Riduzione dei prezzi dei medicinali;

Mozione Gruppo socialista. Potere d'acquisto e prezzi 6. Adeguare i prezzi dei medicinali a quelli europei;

Mozione Müller Walter. Più concorrenza nella fornitura di mezzi ausiliari AI;

Mozione Parmelin. Possibilità di ricorrere contro l'elenco delle specialità;

Mozione Lombardi. Mantenere l'offerta swissinfo/SRI;

Mozione Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni CS. Disposizione costituzionale sul servizio universale;

Mozione Humbel Näf. Concorrenza per i prodotti menzionati nell'elenco dei mezzi e degli apparecchi;

Mozione Dormond Béguelin. LAMal. Un premio per Cantone e per assicuratore;

Mozione Meyer-Schatz. Revisione AI. Concorrenza nel settore dei mezzi ausiliari e degli apparecchi;

Mozione Dupraz. Importazioni parallele di prodotti fitosanitari. Revisione del diritto in materia di brevetti;

Mozione Kiener Nellen. Tabacco. Prevenire anziché privilegiare;

Mozione Heim Bea. Potenziale di risparmio in materia di mezzi e apparecchi medici;

Mozione Donzé. Salute pubblica. Aumento dell'imposta sul tabacco;

Mozione Lustenberger. Il "centesimo per il clima" non va esportato.

3.2 Postulati

Postulato Gruppo socialista. Potere d'acquisto e prezzi 7: eliminazione degli ostacoli tariffali. Adeguamento della tariffa doganale;

Postulato Gruppo socialista. Potere d'acquisto e prezzi 8: eliminazione degli ostacoli non tariffali;

Postulato Heim Bea. Valutazione dell'economicità delle prestazioni nel quadro della LAMaI. Criteri differenziati;

Postulato Darbellay. Rimborso dei prezzi dei medicinali generici;

Postulato David. Svizzera: isola dei prezzi elevati.

3.3 Interpellanze

Interpellanza Gruppo socialista. Potere d'acquisto e prezzi 1: lotta contro i prezzi eccessivi;

Interpellanza Sommaruga Simonetta. Potere d'acquisto e prezzi 2: compatibilità con l'Unione europea nell'interesse dei consumatori;

Interpellanza Gruppo socialista. Potere d'acquisto e prezzi 9. Guerra dei prezzi nel commercio al dettaglio;

Interpellanza Gruppo socialista. Situazione allarmante della crescita e dell'occupazione in Svizzera. Cosa fa il Consiglio federale?;

Interpellanza Gruppo popolare-democratico. LAMaI. Proposta di introdurre aliquote percentuali differenziate per i medicinali;

Interpellanza Gruppo popolare-democratico. Prezzi dei nuovi medicinali protetti da brevetto;

Interpellanza Zapf. Programma di valutazione della medicina complementare. Rapporto finale;

Interpellanza Müller Walter. Non penalizzare la piazza produttiva svizzera;

Interpellanza Humbel Näf. Ordinanza sul calcolo dei costi e la registrazione delle prestazioni. Problemi di applicazione;

Interpellanza Gruppo socialista. La medicina a due velocità è illegale;

Interpellanza Gruppo socialista. Riduzioni di CO2 all'estero. Qualità e computabilità;

Interpellanza Gruppo socialista. "Centesimo per il clima". Violazione della legge sul CO2;

Interpellanza Gruppo socialista. Una nuova tassa sul clima senza base giuridica;

Interpellanza Aeschbacher. Diminuiscono le risorse petrolifere, Misure adottate dal Consiglio federale;

Interpellanza Bugnon André. Efficacia della sorveglianza dei prezzi;

Interpellanza Häberli-Koller. Rimborso delle spese per cure mediche all'estero;

Interpellanza Bürgi Hermann. Rimborso delle spese per cure mediche all'estero;

Interpellanza Heberlein. Pubblicazione delle informazioni sui medicinali. Swissmedic assumerà un'offerta efficiente dell'economia privata?;

Interpellanza Ineichen. Competitività dell'industria di trasformazione animale attraverso una politica dei cereali da foraggio conforme alle esigenze di mercato;

Interpellanza Baader. Approvvigionamento delle stazioni di servizio della Posta;

Interpellanza Ineichen. Monopolio del sale. Deroga al principio della libertà economica?;

Interpellanza Bühner Gerold. Chiarimenti in merito al principio "Cassis de Dijon" in favore di una maggiore concorrenza;

Interpellanza Wehrli. Regolamentazioni cantonali e comunali che distorcono la concorrenza.

3.4 Interrogazioni

Interrogazione Hubmann. Discriminazione delle persone sole;

Interrogazione Studer Heiner. Aumento delle imposte gravanti le bevande spiritose;

Interrogazione urgente Sommaruga Simonetta. Studi scientifici sulla medicina complementare;

Interrogazione Rey. Commissione sulle carte di credito.

PREISÜBERWACHUNG

Preisüberwacher: Strahm Rudolf, lic. rer. pol., Chemiker

Stellvertreter: Corazza Rafael, Dr. oec.

Büro des Preisüberwachers:

Leiter: Corazza Rafael, Dr. oec.

Stellvertreter: Chavaillaz Marcel, lic. ès. sc. éc. et soc.

Wirtschaftsdienst: Burri Stefan, Dr. rer. pol.
Christoffel Jörg, lic. rer. pol.
Fierri Maira, lic. rer. pol.
Hunkeler Josef, Dr. ès. sc. pol.
Jung Manuel, lic. rer. pol.
Meyer Frund Agnes, lic. rer. pol.
Pannatier Véronique, lic. ès. sc. éc.
Pestoni Pamela, lic. rer. pol.
Pfister Simon, lic. rer. pol.

**Informations- und
Rechtsdienst:** Lanz Rudolf, Fürsprecher

Rechtsdienst: Josephides Dunand Catherine, avocate
Leuenberger Manuela, Fürsprecherin

Sekretariat: Schär Caroline
Rohrer Zoé

Adresse: Preisüberwachung
Effingerstrasse 27
3003 Bern

Tel. 031 / 322 21 01; Fax 031 / 322 21 08

Internet: www.preisueberwacher.ch
www.monsieur-prix.ch
www.mister-prezzi.ch