

L'influence de l'État sur la formation des prix dans le commerce de détail

Des calculs montrent que le budget des ménages se verrait allégé de quelques milliards si les consommateurs pouvaient faire leurs achats aux prix en vigueur dans l'UE, non seulement à l'étranger mais encore dans leur pays¹. Dans ce contexte, quel rôle l'État joue-t-il sur la formation du prix dans le commerce de détail? Les facteurs déterminant les prix et sur lesquels l'administration a une influence – taxes étatiques, entraves techniques au commerce, droits de propriété intellectuelle et politique de la concurrence – sont examinés dans le présent article. Il s'avère que seules des réformes interagissant dans plusieurs domaines du droit permettront de rapprocher réellement les prix pratiqués en Suisse de ceux des pays voisins².



Les droits de douane jouent un rôle important dans la cherté des produits agricoles. Pour nombre d'entre eux, le marché suisse n'est encore quasiment pas intégré dans le marché européen et mondial. Les droits de douane sont souvent prohibitifs lorsqu'il s'avère impossible de recourir à des contingents tarifaires.

Photo: Keystone

Taxes étatiques

En soi, l'intervention de l'État est propre à baisser le niveau des prix suisses par rapport à l'étranger. Avec un taux normal de 7,6%, notre *taxe sur la valeur ajoutée* est à des lieues de celui en vigueur dans l'UE et qui est de 19% environ. Toutefois, le consommateur suisse bénéficie souvent peu de cette différence que l'État lui accorde.

Pour de très nombreux *produits agricoles*, les *droits de douane* ont une toute autre importance que pour les marchandises industrielles. Dans le secteur de la viande et des céréales ainsi que pour d'autres produits de la culture de plein champ, le marché suisse n'est encore quasiment pas intégré dans le marché euro-

péen et mondial. Les droits de douane sont souvent prohibitifs lorsqu'il s'avère impossible de recourir à des contingents tarifaires. Ce ne sont, toutefois, pas les droits de douane qui cloisonnent, à eux seuls, le marché. Il faut aussi prendre en considération le petit nombre de négociants actifs dans l'importation de produits importants comme la viande et le beurre. Cette situation pourrait permettre à une poignée d'importateurs de continuer à profiter de rentes de situation, malgré la mise aux enchères des contingents tarifaires pour la viande. La structure oligopolistique du marché des importations semble par ailleurs en partie sous-tendre de substantielles subventions croisées, dans le cadre desquelles les prix des importations et de produits voisins confectionnés dans le pays sont mis en parallèle.



Jiri Élias
Suppléant du chef du secteur Croissance et politique de la concurrence, Secrétariat d'État à l'économie (Seco), Berne



Peter Balastèr
Chef du secteur Croissance et politique de la concurrence, Secrétariat d'État à l'économie (Seco), Berne

Entraves techniques au commerce

Des prescriptions du droit technique existent dans de nombreuses catégories de produits. La différence de coûts qui résulte du respect de prescriptions légales plus exigeantes, renchérit directement les produits. Les prescriptions du droit technique peuvent, en outre, entraver les échanges et donc agir indirectement sur les prix.

1 Voir Infras, *Hohe Preise in der Schweiz*, Berne 2003, p. 19 s.

2 Le présent article se base sur une analyse détaillée des facteurs déterminant la formation des prix de 50 produits choisis, effectuée par Valeria Galli, stagiaire au Seco, et Sven Michal, Seco, conjointement avec l'OFS.

3 Butare, Grin et Bürgenmeier, «Facteurs déterminant le niveau des prix à la consommation en Suisse», *Rapports sur les structures économiques*, Office fédéral des questions conjoncturelles, Berne 1992, p. 35 ss.

Outre de nombreuses denrées alimentaires, divers produits chimiques utilisés dans la construction (comme les produits d'étanchéité), des outils techniques pour la maison (extincteurs, par exemple) ou certains biens destinés au ménage (comme les bonbonnes de gaz) sont vendus en Suisse à un prix nettement plus élevé qu'à l'étranger. Le droit technique suisse se rapportant à ces produits n'a pas encore été aligné – ou l'a été récemment – sur les exigences de l'UE, si bien que le potentiel d'arbitrage des prix n'a pas pu être pleinement utilisé.

Prescriptions de déclaration

Des prescriptions de déclaration divergentes dans le secteur alimentaire et para-alimentaire occupent une place particulière parmi toutes les entraves techniques aux échanges, si l'on se réfère aux communications sur les obstacles aux importations émises par la Commission de la concurrence (Comco) en 2005. Les obligations relatives à l'étiquetage restreignent la gamme des produits proposés en Suisse, ce qui réduit directement l'utilité de chaque franc dépensé. L'impact est surtout indirect dans la mesure où un nombre moindre de produits concurrents accroît la marge du commerçant: diverses enquêtes effectuées auprès des commerçants confirment ce lien³.

Prescriptions relatives aux propriétés des produits

Avec l'interdiction des phosphates, les détergents représentent un exemple des obstacles au commerce que peuvent susciter les

prescriptions relatives aux propriétés des produits (à savoir composition d'articles alimentaires et para-alimentaires, valeurs d'émission relatives à des outils, etc.). Or, contrairement à ce qui se passe avec la déclaration des produits, les entraves aux échanges ont perdu de leur importance au niveau des propriétés que peuvent avoir les produits. On le doit à la loi fédérale de 1995 sur les entraves techniques au commerce (LTEC) qui prévoit que les prescriptions du droit technique suisse doivent s'aligner sur celles de nos principaux partenaires commerciaux, à savoir l'UE et ses pays membres. De nombreuses catégories de produits ont profité de la loi depuis sa promulgation; la dernière fois, ce fut en 2005 pour les substances chimiques et les denrées alimentaires d'origine animale.

C'est encore le commerce des denrées alimentaires qui subit le plus d'entraves, en ce qui concerne les propriétés que peuvent avoir les produits. Nos relevés ont ainsi montré que dans le cas des aliments pour bébés, seul l'arôme vanille était autorisé en Suisse alors que l'UE en permettait d'autres. Cette restriction n'explique pas la différence de prix qui semble plutôt provenir des quantités commandées et du comportement des consommateurs.

Examens de conformité et procédures d'homologation

Outre la LTEC, l'accord passé avec l'UE sur la reconnaissance réciproque des examens de conformité s'oppose à l'isolationnisme du marché suisse. Des tests réalisés sur des produits à l'étranger en vertu du droit local et dont la reconnaissance n'a pas été acceptée, ne devraient plus avoir qu'un effet limité sur la diversité de l'assortiment, et donc sur la concurrence et la formation du prix en Suisse.

Ce n'est qu'à titre exceptionnel que les homologations de produits prononcées par des organes étatiques sont couvertes par des accords de reconnaissance mutuelle (ARM), tels les accords d'examen de conformité conclus avec l'UE. Le Secrétariat d'État à l'économie (Seco) évalue à l'heure actuelle si l'homologation simplifiée – principe dit du Cassis de Dijon – doit être introduite pour toutes les procédures d'autorisation de la Confédération, notamment lorsque le droit à appliquer dans le pays d'origine équivaut au droit suisse.

Droits de propriété intellectuelle et prix administrés

Épuisement international, régional et national

Ces dernières années, le débat a également porté sur les entraves aux importations découlant des règles d'épuisement pour les droits de

Encadré 1

Enquête du Seco sur les différences de prix constatées au niveau de 50 produits choisis

Dans cette enquête, les prix de 50 produits précisément définis ont été relevés en 2005 en Suisse puis comparés aux prix pratiqués dans les régions proches de nos frontières (Italie, France, Allemagne). On s'est alors aperçu que la Suisse n'était pas toujours un îlot de cherté, puisque, pour 14 produits examinés, les prix y étaient meilleur marché. Pour 6 autres produits, la différence de prix n'était pas significative (moins de 5% d'écart). Les prix étaient, enfin, entre 5% et 66% supérieurs à ceux des pays voisins pour 30 produits.

Cette étude ne peut pas prétendre à la représentativité. Il s'est en fait agi de comparer des produits identiques dans des lieux de vente semblables, à la même période, pour relever les différences de prix à titre d'exemple. Un des objectifs majeurs était d'expliquer ces différences de prix. Des entretiens structurés ont permis de questionner les chefs des achats du commerce de détail sur leurs possibles origines. L'enquête menée par la suite sur les raisons de la cherté de notre pays a corroboré la thèse selon laquelle plusieurs facteurs agissent de façon cumulée.

Une mesure unidimensionnelle ou un instrument isolé qui permettraient de gommer cette cherté d'un coup n'existent pas. Il s'agit bien plus d'agir simultanément à plusieurs endroits. Le présent article traite des facteurs de cherté dépendant des pouvoirs publics. Les auteurs ont analysé les facteurs privés dans l'article: «L'évolution de la concurrence dans le commerce de détail suisse», *La Vie économique*, 06-2006. Les deux articles forment donc une vue d'ensemble des facteurs de cherté des prix en Suisse.

Les 50 comparaisons de prix et l'explication y afférente (au sens expérimental) seront publiées prochainement en annexe au rapport «La Suisse, îlot de cherté», en réponse au postulat David (05.3816).

Encadré 2

Rapprochement des prix des voitures de tourisme

Les voitures sont l'exemple qui montre le mieux que des prix inférieurs au niveau européen sont possibles même dans un pays synonyme de cherté comme la Suisse. Cette situation résulte toutefois d'un processus au cours duquel les réformes du droit technique s'enchaînent et le droit de la concurrence se renforce. Un droit de propriété intellectuelle libéral et de faibles impôts sur la consommation jouent également leur rôle dans ce contexte.

On constate qu'en 1995, au début de ce processus en plusieurs étapes, le renforcement des prescriptions en matière de gaz d'échappement et de bruit auxquelles les véhicules devaient satisfaire en Suisse ont été ramenés au niveau de l'UE, laquelle avait entre-temps relevé le sien.

L'étape suivante s'est jouée en 1998 dans le domaine des procédures d'homologation. Sous la pression de la Commission de la concurrence, on est parvenu à faire en sorte que, pour les modèles comparables importés simultanément en Suisse et dans l'UE/AELE, les particuliers et les importateurs parallèles puissent se référer aux informations du fournisseur laissées au service d'homologation. Les prescriptions techniques (incluant les procédures d'homologation) ne servaient désormais plus d'obstacle aux importations automobiles.

Vinrent ensuite les mesures relatives au droit de la concurrence. La communication de la Commission de la concurrence (Comco), datée du 21 octobre 2002, concernant l'appréciation des accords verticaux dans le domaine de la distribution automobile, a étendu les conditions s'appliquant à ce type d'accords.

Cette évolution des droits techniques et de la concurrence implique que les droits de propriété intellectuelle n'occasionnent pas un nouveau cloisonnement du marché des voitures. Des problèmes pourraient surgir si on reconnaissait l'épuisement national dans le droit des designs ou si des véhicules entiers entraient dans le régime de l'épuisement national simplement parce que quelques-unes de leurs composantes étaient brevetées.

propriété intellectuelle (protection des marques, droit d'auteur, protection des designs, brevet et protection des obtentions). La Suisse jouit dans le droit des marques et le droit d'auteur – et le cas échéant dans la protection des designs – d'un régime plus libéral que l'UE, puisque le principe de l'épuisement international s'y applique. Le détenteur de tels droits ne peut s'opposer à la revente transfrontière de ses propres marchandises après une première introduction sur le marché en un lieu quelconque de la planète. Dans l'UE, les droits des marques et les droits d'auteur s'épuisent en revanche seulement lors de la mise sur le marché unique communautaire (épuisement dit régional). Cela vaut, selon toutes probabilités, aussi pour l'EEE, même si la Cour de justice de l'AELE a tranché dans un cas en faveur de l'épuisement international dans la protection des marques.

Tandis que le régime de l'épuisement régional s'applique dans l'UE et l'AELE pour les marchandises brevetées et les obtentions protégées, la Suisse connaît le régime de l'épuisement national – plus restrictif – pour ces deux catégories. Cela signifie que le détenteur de droits de brevet et d'obtentions protégées peut interdire juridiquement l'importation des produits protégés lorsque celle-ci se fait sans son autorisation dans un but de revente. Pour les produits brevetés et les obtentions protégées, les détenteurs ont donc davantage de chances d'appliquer des prix différenciés par pays de distribution que les détenteurs de produits protégés par le droit des marques ou d'auteur.

Produits protégés par le droit des marques et le droit d'auteur

Comme l'encadré 2 l'explique, en Suisse, les prix des voitures sont proches de ceux pratiqués dans les pays voisins. Pour un produit plus cher fabriqué aux États-Unis, le prix suisse s'est même avéré le plus bas. On peut l'expliquer par la faiblesse de la charge fiscale, mais aussi par le fait que la Suisse peut procéder à des importations directes des États-Unis, ce qui n'est pas possible pour l'espace communautaire européen du fait de l'épuisement régional du droit des marques.

Les droits d'auteur ont une incidence particulière sur les produits de l'électronique de divertissement. Dans une petite enquête menée par le Seco, l'exemple des disques audio numériques (CD) montre aussi que la réglementation libérale de l'épuisement international a un effet positif pour le consommateur. Aucun des pays limitrophes de la Suisse ne propose ces disques à meilleur marché. Un produit voisin, les vidéos, a simultanément prouvé à quel point des réglementations restrictives pouvaient s'avérer défavorables dans

l'importation de produits protégés par des droits d'auteur. La solution régionale, par laquelle le législateur voulait donner au cinéma la primeur de la commercialisation de nouveaux films – éventuellement disponibles sous forme de vidéos dans d'autres pays au même moment – a eu des effets très négatifs sur l'ampleur de l'offre des vidéothèques.

Application par l'État de certains droits des brevets et prix administrés

Des produits brevetés – à l'exception d'un médicament pris pour exemple et pour lequel le brevet a expiré au moment du relevé – manquent dans l'enquête du Seco. Tout au moins, aucun d'entre eux n'a été désigné ouvertement. Les prix des produits pharmaceutiques sont largement absents de notre étude, car ils font l'objet d'enquêtes complètes ordonnées notamment par le Conseil fédéral. Des cas concrets isolés ne peuvent donner, dans ce cas précis, qu'une image biaisée de la situation. On remarquera également que de nombreux produits pharmaceutiques devront figurer sur la liste des spécialités, qui oblige les caisses-maladie à les rembourser aux patients à un prix prédéfini. Dans ce domaine, c'est plutôt l'effet des prix administrés que l'on peut observer plutôt que celui de la législation sur les brevets.

Nous aimerions simplement mettre en lumière que des importations parallèles sont possibles à certaines conditions pour certains biens brevetés conformément à l'arrêt rendu par le Tribunal fédéral dans l'affaire Kodak, et que c'est le détenteur du brevet qui doit mettre en place des restrictions à l'importation. Pour les produits pharmaceutiques brevetés, les importations parallèles ne sont en revanche pas autorisées. Cela découle de l'art. 14, al. 3 de la loi fédérale sur les médicaments et les dispositifs médicaux qui stipule qu'un médicament ne peut être introduit en Suisse par un autre importateur tant que la préparation originale autorisée pour un premier requérant est protégée par un brevet.

Pertinence du droit de la concurrence

Dans les domaines où la protection des marques et les droits d'auteur revêtent de l'importance, les systèmes de distribution sélective – et donc les accords verticaux – sont largement répandus. Pour parvenir à un rapprochement avec les prix pratiqués dans les pays limitrophes de notre pays, une réglementation libérale des droits des marques, telle que la Suisse la connaît avec le principe de l'épuisement international n'est qu'une étape nécessaire mais pas encore suffisante pour atteindre l'objectif. Pour y parvenir, il faut également faire évoluer le droit de la concurrence.

Tableau 1

Comparaisons Suisse-UE15: prix de 14 groupes de produits de consommation courante

Niveau des prix de la Suisse par rapport à UE15	1995	2004
2.1 Pain et céréales	+ 27.4%	+ 25.3%
2.2 Viande	+ 44.5%	+ 49.2%
2.3 Lait, fromage et œufs	+ 30.0%	+ 17.0%
2.4 Autres denrées alimentaires	+ 20.8%	+ 24.6%
2.5 Boissons non alcoolisées	+ 13.3%	+ 8.2%
2.6 Vêtements et chaussures	+ 13.3%	+ 10.3%
2.7 Location, eau, électricité, gaz, combustibles	+ 48.2%	+ 38.1%
2.8 Meubles, objets ménagers et entretien	+ 22.0%	+ 10.9%
2.9 Santé	+ 40.5%	+ 26.8%
2.10 Transport	+ 18.7%	+ 3.1%
2.11 Moyen de transport personnel	- 3.3%	- 8.5%
2.12 Loisirs et culture	+ 25.4%	+ 16.6%
2.13 Autres biens et prestations	+ 35.3%	+ 17.0%
2.14 Machines et appareils	+ 14.3%	0%

Source: Eurostat, Seco / La Vie économique

Le droit suisse de la concurrence n'interdit pas la discrimination en matière de prix aux dépens du client ou de groupes de clients particuliers. Il n'est, du reste, pas possible de prouver la nocivité économique générale de telles pratiques, celles-ci faisant partie du jeu de la libre concurrence. Celui qui vend cher risque, en effet, de provoquer l'entrée d'autres concurrents en lice. De plus, l'existence de prix de vente différenciés par pays ne signifie pas encore que le producteur interdit des livraisons croisées transfrontalières dans les réseaux de commerçants et qu'il contrevient ainsi au droit de la concurrence. Il faut également une forme de commerce de détail qui ne rechigne pas à la peine et tire parti des autres possibilités d'achat.

Il a longtemps été usuel, dans les systèmes de distribution sélective, de faire en sorte que le commerce de détail ne puisse s'approvisionner qu'auprès du représentant régional. Le renforcement de la loi sur les cartels (LCart) a permis certains assouplissements; l'intérêt du client y est au moins aussi bien considéré que celui du commerçant. Le principe de l'exclusivité territoriale surtout ne doit désormais plus s'appliquer. Cela signifie concrètement que certaines zones géographiques ou certains groupes de clients peuvent toujours être attribués par le fabricant à un intermédiaire et à un détaillant à des fins de prospection active du marché. Le commerçant doit, cependant, pouvoir exécuter des commandes qui lui sont transmises passivement depuis l'extérieur de ces zones de vente. Une telle mesure doit compliquer la discrimination des prix par pays et/ou groupes de clients, pratiquée par certains fabricants. Les producteurs et les commerçants doivent s'attendre à ce que les clients s'acquittent de prix surfaités dans leur région

ou dans un segment s'adressent à un organe de diffusion extérieur.

Interdépendance des facteurs déterminant les prix

Pour la quasi-totalité des produits examinés, les différences de prix s'expliquent par une série de causes agissant de façon cumulative. Comme expliqué plus haut, il existe certes quelques produits pour lesquels on parvient à expliquer la différence par une cause précise, la TVA par exemple. Pour des groupes définis de produits (p. ex. denrées alimentaires, livres, etc.), on détecte une cause majeure au moins (protection agricole ou prix de vente imposé). Les produits dont les différences de prix proviennent de facteurs multiples sont, cependant, nettement majoritaires.

Évaluer la part revenant à chaque facteur dans le différentiel de prix est extraordinairement difficile, étant donné leur interdépendance. Une évaluation rudimentaire des informations énoncées pour chacun d'entre eux, a toutefois, permis de constater que lorsque les entraves techniques aux échanges s'accumulent, le différentiel de prix entre la Suisse et ses voisins augmente. L'estimation des corrélations montre que l'importance des entraves techniques aux échanges est révélatrice d'un certain état de fait. Leur démantèlement ne supprimera pas à lui seul les différences de prix constatées avec les pays environnants, mais cette mesure ira dans la bonne direction. L'attitude libérale de la Suisse au niveau du régime d'épuisement pour certains droits de propriété intellectuelle ainsi que le renforcement de la loi sur les cartels instaurent les conditions nécessaires à une adaptation du droit technique permettant effectivement aux effets souhaités de se déployer. Il reste, cependant, un constat fondamental: l'État peut renoncer à arbitrer les prix par ses prescriptions et créer des conditions favorables à la concurrence des prix en ouvrant les frontières et en améliorant le droit de la concurrence; il ne peut contraindre les acteurs privés à faire usage de ces possibilités et rapprocher ainsi le niveau des prix à la consommation de celui des pays limitrophes.

Encadré 3

Accords verticaux et systèmes de distribution sélective

Longtemps, la nocivité des accords verticaux et des systèmes de distribution sélective a fait l'objet d'une controverse scientifique. Sa raison tient à la question de savoir si la concurrence entre les marques (concurrence intermarque) suffit ou s'il y a lieu d'encourager par des moyens de droit la concurrence pour une même marque (concurrence intramarque), en particulier par des systèmes de distribution sélective. On parle de systèmes de diffusion sélective pour désigner des réglementations au moyen desquelles le fabricant limite le cercle des acheteurs à des sociétés qui doivent souvent satisfaire à bon nombre d'obligations pointues du producteur en termes de locaux de vente, d'aménagement d'atelier, etc. Les contrats en question ont souvent été perçus – et le sont toujours – par le commerce de détail comme de véritables «contrats léonins».