



Financement de la vaccination contre le COVID-19 : prorogation des dispositions de l'ordonnance sur les épidémies relatives au remboursement et adaptation du forfait de remise pour les vaccins en 2023

Document d'accompagnement du 11 novembre 2022 pour la consultation des cantons

1. Contexte

Les vaccins sont un élément central de la lutte contre la pandémie de COVID-19. Ils offrent une bonne protection contre les formes graves de la maladie, les hospitalisations et les décès, et contribuent ainsi de manière déterminante à préserver le système de santé. Afin de maintenir un accès aussi large que possible à ces produits, les vaccinations recommandées sont gratuites pour la population en Suisse. Les coûts sont pris en charge par l'assurance obligatoire des soins (AOS), la Confédération et les cantons.

Les connaissances actuelles permettent de penser que la situation épidémiologique se stabilisera en 2023 et qu'à l'avenir, la vaccination sera surtout nécessaire de manière saisonnière, c'est-à-dire une fois par an, comme c'est le cas pour la grippe. Selon toute vraisemblance, à l'automne 2023, la vaccination contre le COVID-19 ne sera recommandée qu'aux personnes vulnérables. C'est pour elles que le risque de développer une forme grave de la maladie est le plus élevé et que la diminution de la protection au fil du temps est la plus forte. Il n'est pas exclu que la vaccination soit également recommandée au personnel de santé et aux personnes assurant la prise en charge de personnes vulnérables, afin de réduire la charge pour le système de santé.

Conformément aux bases légales de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal ; RS 832.10), l'AOS prend en charge les coûts de vaccinations efficaces, appropriées et économiques pour les assurés particulièrement menacés (art. 26 LAMal), effectuées par des fournisseurs de prestations reconnus par la LAMal.

Comme les conditions d'approvisionnement (achat de vaccins par la Confédération) et de logistique resteront les mêmes en 2023 qu'en 2022, le système de financement en vigueur jusqu'à présent doit en principe être reconduit. Les dispositions correspondantes de l'ordonnance sur les épidémies (OEp ; RS 818.101.1) ainsi que la convention tarifaire doivent en conséquence être prorogées jusqu'à fin 2023. Une prorogation dans la même mesure est aussi demandée pour l'art. 35, al. 2, let. p, de l'ordonnance régissant la taxe sur la valeur ajoutée (OTVA ; RS 641.201). En effet, il convient de maintenir l'exemption de la TVA pour les vaccinations contre le COVID-19 effectuées en pharmacie ; or, cet article a effet jusqu'à fin 2022.

En ce qui concerne le montant forfaitaire de remise du vaccin remboursé par l'AOS, le Conseil fédéral a fixé au 1^{er} janvier 2022 le prix par dose au prix moyen d'acquisition, qui était, en 2022, de 25 francs. Or, la palette des produits achetés pour l'année 2023 a changé, et le montant forfaitaire doit donc être adapté.

2. Prorogation et adaptation de l'OEp

En vertu de l'art. 73, al. 3, de la loi sur les épidémies (LEp ; RS 818.101), la Confédération prend en charge les coûts de remise de vaccins qui ne sont pas ou pas entièrement pris en

charge par les assurances sociales, en particulier par l'AOS. Il s'agit des cas suivants :

- vaccinations en pharmacie (art. 64a OEp), car la LAMal ne reconnaît pas les pharmacies comme fournisseurs de prestations en ce qui concerne l'administration de vaccins ;
- vaccinations des personnes non assurées à l'AOS (art. 64c OEp) ;
- vaccinations administrées en vue d'une protection indirecte des personnes vulnérables (art. 64d OEp).

Les vaccinations non recommandées par les autorités, telles que celles effectuées dans le but de voyager, sont accessibles contre paiement (art. 64d^{bis} OEp).

Toutes ces dispositions relatives à la prise en charge de la vaccination sont actuellement valables jusqu'au 31 décembre 2022 et doivent être prorogées pour l'année 2023 ou adaptées en fonction de l'évolution de la situation épidémiologique.

En ce qui concerne la prise en charge par la Confédération des coûts des vaccinations effectuées en pharmacie, on part du principe que les cantons ont prévu de conserver les pharmacies dans leur dispositif et que la population continuera à demander à s'y faire vacciner. Les résultats de l'enquête sur les dispositifs cantonaux réalisée en juin 2022 confirment cette hypothèse.

La prise en charge par la Confédération des coûts des vaccinations recommandées administrées à des personnes non assurées à l'AOS est définie à l'art. 64c OEp. Elle concerne jusqu'à présent les personnes qui ont leur domicile ou leur résidence habituelle en Suisse, les frontaliers ainsi que les Suisses de l'étranger et les membres de leur famille proche n'ayant pas la nationalité suisse avec lesquels ils font ménage commun. Ce régime de remboursement réglant l'accès aux vaccins doit être accordé aux deux premiers groupes en 2023 également sur la base du cadre juridique applicable : la vaccination est gratuite pour la population. La notion de population définit « les personnes se trouvant sur le territoire suisse, c'est-à-dire celles qui sont domiciliées ou travaillent en Suisse (p. ex. frontaliers, personnes y jouissant de privilèges et d'immunité) » (cf. message FF 2011 291, p. 377). Les personnes qui ne sont pas assurées à l'AOS et qui ont leur domicile ou leur résidence habituelle en Suisse continueront à bénéficier des vaccins contre le COVID-19 recommandés en Suisse. Le droit impose à la Confédération de prendre en charge les coûts de leurs vaccinations médicalement indiquées.

Le contexte est similaire pour les frontaliers, qui reçoivent probablement des recommandations comparables en matière de vaccination contre le COVID-19 dans leur pays de résidence. Il est toutefois raisonnable qu'en cas d'éventuelles divergences, les personnes concernées puissent se faire vacciner conformément aux recommandations en vigueur en Suisse. D'autre part, donner aux frontaliers accès à la vaccination facilite la tâche des employeurs qui souhaitent la promouvoir parmi leurs équipes (p. ex. dans les établissements médicaux).

En revanche, les Suisses de l'étranger connaissent une situation différente. Ceux-ci n'ont pas leur port d'attache en Suisse et n'y séjournent donc que peu de temps. Les conditions qui ont jusqu'ici donné lieu à une prise en charge des coûts par la Confédération ne sont plus réunies aujourd'hui ; on peut partir du principe que la grande majorité des Suisses de l'étranger vivent dans des pays où l'offre est comparable à celle de la Suisse¹. Pour la lutte contre les épidémies en Suisse et la protection individuelle, un accès aussi large que possible de ce groupe à la vaccination en Suisse n'est donc plus nécessaire en 2023, après deux ans de campagne nationale. Le régime de remboursement prévu à l'art. 64c, al. 1, let. c, OEp ne doit donc plus être prorogé. L'accès contre paiement doit être garanti pour ces personnes (art. 64d^{bis}, al. 1 OEp). Actuellement, la Confédération ne prend pas en charge les coûts des vaccinations pour les personnes qui ne sont pas elles-mêmes vulnérables, mais dont la vaccination sert à protéger indirectement les personnes vulnérables (art. 64d OEp), car il n'existe aucune recommandation en ce sens. Selon l'état actuel des connaissances, on ne s'attend pas non plus à une telle

¹ Suisses de l'étranger / Office fédéral de la statistique (OFS)

recommandation en 2023, car les produits disponibles aujourd'hui contre les variants actuellement en circulation offrent une protection minimale contre la transmission. Comme il n'est toutefois pas exclu que les développements technologiques et/ou une stabilisation de l'évolution épidémique en automne 2023 puissent garantir une certaine protection indirecte par la vaccination, une prorogation de l'art. 64d OEp est indiquée.

L'art. 64d^{bis} OEp réglemente l'accès contre paiement aux vaccins non inclus dans les recommandations des autorités, tels ceux effectués en vue de voyager. On peut s'attendre à ce que ces vaccins continuent d'être demandés en 2023. Entre l'été et la date de prise d'effet de la recommandation de l'automne 2022 (10 octobre 2022), c'est principalement la deuxième dose de rappel pour les personnes de moins de 80 ans qui était accessible via l'auto-prise en charge. Actuellement, ce système assure aux adolescents de 12 à 15 ans l'accès au premier rappel, mais celui-ci n'est plus au nombre des recommandations d'automne. Au cours de l'année 2023, l'accès à la vaccination par auto-prise en charge devrait être accordé à d'autres groupes de personnes. Il est donc peu probable, selon l'état actuel des connaissances, que la Commission fédérale pour les vaccinations (CFV) et l'OFSP recommandent une vaccination générale de la population à l'automne 2023.

Désormais, les groupes de personnes non assurées à l'AOS et n'entrant pas dans la notion de population définie ci-dessus doivent également avoir accès à la vaccination contre paiement. Pour ce faire, l'art. 64d^{bis} al. 1, OEp doit être adapté en conséquence. Il s'agit en premier lieu de garantir l'accès pour les Suisses de l'étranger. La vaccination contre paiement doit en outre être ouverte aux touristes. Ce procédé a été refusé à plusieurs reprises par le passé car, compte tenu de la disponibilité inégale des produits au niveau mondial pendant les premières années de la pandémie, il aurait entraîné un tourisme vaccinal indésirable. En outre, l'introduction de l'auto-prise en charge spécifiquement pour ce groupe de personnes a été jugée disproportionnée ; entre-temps, un tel système a cependant été instauré pour plusieurs groupes. Ces deux arguments ne sont donc plus valables dans la situation actuelle. L'adaptation doit également être considérée comme un pas vers la normalité, c'est-à-dire un régime dans lequel les prestations de santé payantes sont par principe accessibles à tous, comme c'est le cas pour la vaccination contre la grippe par exemple.

En résumé, il est demandé que les art. 64a, 64b et 64d OEp soient prorogés. En revanche, pour les Suisses de l'étranger, la prise en charge des coûts des vaccins contre le COVID-19 par la Confédération ne doit pas être maintenue en 2023. L'art. 64c OEp doit donc être adapté en conséquence et prorogé uniquement pour les personnes vivant en Suisse qui ne sont pas assurées à l'AOS et les frontaliers. Il est demandé de proroger l'art. 64d^{bis} OEp et de l'adapter afin que d'autres groupes ne faisant pas partie de la population et n'étant pas assurées à l'AOS (p. ex. les Suisses de l'étranger ou les touristes) aient également accès à la vaccination contre paiement.

Enfin, dans le cadre de la prorogation des art. 64a et 64b OEp, une prorogation jusqu'à fin 2023 est également demandée pour l'art. 35, al. 2, let. p, OTVA, dont l'effet est également limité à fin 2022. Cet article règle l'exemption de la TVA pour les vaccinations contre le COVID-19 effectuées en pharmacie.

3. Adaptation du montant forfaitaire de remise pour les vaccins en 2023

Comme en 2022, le montant forfaitaire pour les vaccins doit continuer à être fixé en fonction du prix d'achat. Pour ce faire, il convient de se baser sur le prix moyen pondéré des acquises pour 2023.

Compte tenu du taux de change et des prix convenus de manière confidentielle avec les fabricants, un montant de 29 francs est proposé.

L'adaptation du forfait en 2023 nécessite en outre de modifier l'art. 64d^{bis}, al. 2, OEp à 30 francs, car ce montant se compose du montant forfaitaire pour les vaccins (29 francs) et des frais administratifs pour couvrir le décompte des vaccinations payées par le patient (1 franc).

En outre, il faut s'attendre à une augmentation du prix des doses payées par les patients. Le prix indicatif non contraignant de la Confédération pour celles-ci passe ainsi à 64 francs en 2023. Leur prix final est déterminé en dernier ressort par les centres de vaccination.

4. Commentaire des différents articles

Cf. annexe

5. Procédure de consultation

Depuis avril 2021, il est convenu avec la CdC et la CDS d'adresser les documents soumis à consultation directement aux gouvernements cantonaux. Le courrier correspondant est également envoyé à la CDS, à la CDEP et à la CDIP. Dans le but d'assurer une évaluation systématique des données, le DFI réalise les procédures de consultation auprès des cantons à l'aide d'un questionnaire en ligne. Pour que les avis puissent être repris dans l'évaluation destinée au Conseil fédéral, il est impératif de les saisir dans le questionnaire en ligne. Les courriers rédigés par les cantons seront toutefois également transmis au Conseil fédéral.

La procédure d'audition n'étant pas une consultation ordinaire, son déroulement et ses délais ne sont pas les mêmes que ceux d'une procédure habituelle.

Nous attirons votre attention sur la possibilité que votre prise de position et vos rapports d'évaluation soient publiés, dans le respect des dispositions relatives à la procédure de consultation. Les éventuelles coordonnées et informations concernant des membres des administrations cantonales seront préalablement caviardées. On renonce à une audition lors d'une procédure de demande au sens de la loi sur la transparence.

6. Suite de la procédure

Le Conseil fédéral prévoit de traiter les modifications envoyées en consultation lors de sa séance du 16 décembre 2022. La prorogation et la modification de l'OE_p doivent entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2023.

7. Questions aux cantons

- Le canton approuve-t-il la prorogation des art. 64a, 64b et 64c OE_p et de l'art. 35, al 2, let. p, OTVA jusqu'à fin 2023 ? Oui/Non
- Le canton approuve-t-il la proposition d'adaptation de l'art. 64c OE_p visant à ne pas proroger la prise en charge par la Confédération des coûts des vaccins contre le COVID-19 pour les Suisses de l'étranger ? Oui/Non
- Le canton approuve-t-il la proposition de prorogation de l'art. 64d^{bis} OE_p visant à permettre également à d'autres groupes de personnes ne faisant pas partie de la population et ne disposant pas d'une assurance obligatoire des soins d'accéder, contre paiement, à la vaccination contre le COVID-19 (c'est-à-dire les Suisses de l'étranger et les touristes) ? Oui/Non
- Le canton approuve-t-il la proposition que le forfait pour les vaccins payés par les patients au sens de l'art. 64d^{bis}, al. 2, OE_p, soit fixé à 30 francs par dose de vaccin pour l'année 2023 ? Oui/Non

Délai : 25 novembre 2022, 12 h

Annexe

- Projet OE_p

– Projet de commentaires OEp

OFSP / 11 novembre 2022