



Modification de l'ordonnance sur les épidémies : vaccination contre le COVID-19 des Suisses de l'étranger et des frontaliers

Document du 18 août 2021 pour consultation auprès des cantons

1. Contexte

À l'heure actuelle, seules les personnes pour lesquelles le financement est prévu peuvent accéder à la vaccination contre le COVID-19 en Suisse. Les Suisses de l'étranger, les frontaliers qui n'ont pas souscrit une assurance obligatoire des soins (AOS) en Suisse et ne travaillent pas dans un établissement de santé ou une structure d'accueil en Suisse et les voyageurs en provenance d'autres pays n'y ont présentement pas accès. Cette limitation est notamment due à la priorité donnée dans la lutte contre la pandémie à la vaccination des personnes domiciliées en Suisse et à l'attribution des doses limitées de vaccin aux cantons selon des contingents proportionnels à leurs groupes de population.

Étant donné que la Suisse dispose désormais de suffisamment de doses, et que la majorité de la population disposée à se faire vacciner en Suisse a eu l'occasion de le faire jusqu'en août 2021, le Conseil fédéral souhaite désormais étendre l'accès à la vaccination contre le COVID-19 aux Suisses de l'étranger et à tous les frontaliers.

2. Objectifs de la nouvelle réglementation

La réglementation poursuit les objectifs suivants :

- permettre un accès à la vaccination contre le COVID-19 en Suisse à tous les frontaliers sans AOS et aux Suisses de l'étranger sans AOS ainsi qu'aux membres de leur famille proche pour autant que les vaccins soient disponibles en quantité suffisante ;
- refuser l'accès aux voyageurs en provenance d'autres pays (sauf s'ils disposent d'une AOS) ;
- garantir que le cercle de personnes puisse de nouveau être limité en fonction des priorités de vaccination s'il s'avère nécessaire de procéder à une vaccination de rappel ou si les vaccins venaient de nouveau à manquer.

3. Grandes lignes de la nouvelle réglementation

Frontaliers

En vertu de l'art. 73 de la loi sur les épidémies (LEp ; RS 818.01), les coûts de l'approvisionnement de la population en produits thérapeutiques prévu à l'art. 44 LEp sont en principe pris en charge par les assurances sociales lorsque ces produits, qui incluent les vaccins et le matériel de vaccination, sont remis à la population. Si les conditions de la prise en charge des coûts ne sont pas remplies, ils sont assumés par la Confédération. Toutefois, l'expression « population » n'étant pas une notion de droit, le terme n'est pas clairement défini. En principe, les frontaliers peuvent être assimilés à la population suisse. Conformément à l'accord sur la libre circulation des personnes avec l'UE (ALCP) et à la convention AELE, l'obligation de s'assurer repose sur le principe de la soumission à la législation du lieu du

travail. Toutefois, la Suisse a conclu des accords spéciaux avec les pays voisins permettant aux frontaliers qui y habitent de s'assurer dans leur pays de résidence (droit d'option). Les personnes qui font ce choix ne disposent donc pas d'une AOS en Suisse.

Afin de permettre à tous les frontaliers sans AOS de se faire vacciner contre le COVID-19 en Suisse, l'art. 64c de l'ordonnance sur les épidémies (OEp ; RS 818.101.1) doit être adapté pour supprimer la limitation aux frontaliers exposés à des microorganismes en raison de leur activité professionnelle et pour inclure l'ensemble des frontaliers. La procédure de facturation et de remboursement des coûts reste inchangée et ne nécessite donc pas d'adaptation. En termes de chiffres, on suppose que 50 000 à 100 000 personnes supplémentaires pourraient se faire vacciner en 2021.

S'agissant de la solution intermédiaire concernant la vaccination des frontaliers dans le cadre de campagnes en entreprise, les cantons ont déjà reçu une note d'information le 22 juillet 2021. Ce document annonçait la préparation d'un système d'auto-prise en charge des coûts pour les frontaliers sans AOS, précisant que ces derniers pouvaient d'ici là se faire vacciner dans le cadre de campagnes en entreprise, pour autant que leur vaccination soit saisie séparément et puisse faire l'objet d'une facturation *a posteriori*. Les examens juridiques approfondis réalisés entre-temps montrent qu'il n'est pas possible d'introduire un système d'auto-prise en charge pour les frontaliers. Les vaccinations de personnes sans AOS déjà effectuées et saisies dans le cadre d'une campagne en entreprise pourront être facturées en conséquence à la suite de la décision du Conseil fédéral.

Suisses de l'étranger

Les dispositions légales en vigueur permettent d'envisager différentes façons de financer la vaccination contre le COVID-19 des Suisses de l'étranger. Deux variantes sont ainsi mises en consultation. En termes de chiffres, on suppose que 30 000 à 50 000 personnes pourraient se faire vacciner.

Variante 1, prise en charge des coûts par la Confédération

L'art. 64c, al. 1, OEp est complété par une let. c relative aux Suisses de l'étranger et aux membres de leur famille proche qui vivent dans le même ménage et n'ont pas la nationalité suisse. La procédure de décompte est la même que pour les autres personnes sans AOS.

Avantage :

- Il s'agit d'une réglementation uniforme et simple pour toutes les personnes sans AOS. Elle entraîne une moindre charge administrative que la variante 2. Elle permet notamment de renoncer à la mise en place relativement coûteuse d'un système d'auto-prise en charge pour un groupe de personnes assez restreint.

Inconvénients :

- La Confédération assume une charge financière additionnelle qui est toutefois relativement faible en comparaison du coût total de la vaccination.
- Certains citoyens suisses vivant à l'étranger (p. ex. retraités, salariés résidant dans un État membre de l'UE/AELE) ont la possibilité de conclure une AOS à titre volontaire. Cependant, les coûts de la vaccination des personnes sans AOS seraient pris en charge de la même manière que ceux des titulaires d'une AOS. Cela pourrait dévaloriser l'AOS aux yeux des Suisses de l'étranger qui ont conclu une telle assurance et en assument les primes.

Variante 2 : système d'auto-prise en charge des coûts

Un nouvel art. 64d OEp règle l'accès des Suisses de l'étranger et des membres de leur famille vivant en ménage commun qui n'ont pas la nationalité suisse. Il fixe aussi le montant forfaitaire

devant être versé à la Confédération pour couvrir le vaccin, le matériel de vaccination et la logistique, ainsi que la procédure administrative. Pour réduire la charge administrative, il est proposé que les cantons désignent un nombre limité de centres pour les vaccinations faisant l'objet d'une auto-prise en charge. Les cantons doivent garantir que seules les personnes autorisées aient accès à la vaccination. Outre ces vérifications d'accès par les centres de vaccination, les systèmes informatiques de toutes les plateformes d'inscriptions cantonales doivent être adaptés de sorte que les personnes non autorisées (p. ex. les touristes) soient informées que la vaccination ne leur est pas ouverte et qu'il existe une possibilité d'auto-prise en charge des coûts pour les Suisses de l'étranger sans AOS. Le paiement (y compris le forfait destiné à la Confédération couvrant le vaccin, le matériel et la logistique) est effectué au centre de vaccination lors du rendez-vous. Dans le cadre du système de facturation groupée, les centres de vaccination déclarent les vaccinations faisant l'objet d'une auto-prise en charge, et les cantons contrôlent la plausibilité de celles-ci sur la base des doses livrées aux centres. L'Institution commune LAMal (IC LAMal) établit les factures à l'intention des centres de vaccination et vire le montant total à l'OFSP. Les frais administratifs connexes, qui sont inclus dans le forfait pour le vaccin et le matériel de vaccination, sont remboursés à l'IC LAMal par l'OFSP.

La Confédération recommande l'application d'un prix final uniforme pour la vaccination dans toute la Suisse. Contrairement aux tests, dont la fréquence dépend des comportements et de facteurs circonstanciels des personnes concernées, la vaccination est une mesure de prévention durable sur le plan individuel et collectif, et l'accès à cette dernière doit être simple et aussi uniforme que possible. Même si aucun tarif n'est prescrit aux centres de vaccination par les assureurs ou la Confédération, il faut éviter autant que possible des modèles d'affaires visant le profit et des prix trop élevés. La Confédération ne dispose d'aucune base légale lui permettant de fixer un prix final pour la vaccination. Elle souhaite cependant recommander aux cantons le prix devant être payé par les personnes vaccinées, composé du forfait qui doit lui être versé et d'un forfait pour les prestations des centres de vaccination. Le forfait envisagé pour les prestations des centres de vaccination se situe autour des 25 francs ; il s'agit d'un montant arrondi basé sur le tarif de 24,50 francs actuellement en vigueur dans les cabinets médicaux et les pharmacies.

Avantages :

- Distinction claire entre les coûts pris en charge par la population et par les voyageurs
- Faible charge financière pour la Confédération

Inconvénients :

- Mise en place d'un système assez complexe pour un groupe de personnes relativement restreint
- Difficultés liées à la transparence en ce qui concerne les prix contractuels convenus avec les fabricants de vaccin, qui sont confidentiels.
- Possibilité d'importantes différences de prix d'un centre de vaccination à l'autre et de modèles d'affaires visant le profit, ce qui n'est pas souhaitable s'agissant d'une mesure de santé individuelle et de santé publique.

Afin de garantir que l'identification des personnes autorisées à se faire vacciner dans les cantons soit mise en œuvre de manière uniforme, l'OFSP promulguera une directive. Le cercle des membres de la famille proche sera limité aux partenaires de vie, aux enfants et aux parents et aux beaux-parents. Il s'agira notamment de garantir que les voyageurs en provenance d'autres pays restent exclus de la vaccination.

3. 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 transmis au Conseil fédéral. La procédure d'audition visée à l'art. 6 LEp n'étant pas une consultation ordinaire, son déroulement et ses délais ne sont pas les mêmes que ceux d'une procédure ordinaire.

4. Calendrier

Le Conseil fédéral a l'intention d'adopter les modifications présentées dans la consultation lors de sa séance du 25 août 2021. C'est pourquoi le délai est fixé à brève échéance. L'ordonnance entrerait alors en vigueur le 1^{er} septembre 2021.

5. Questions aux cantons

- Frontaliers : Les cantons approuvent-ils, sur le principe, la modification proposée de l'OE_p concernant la prise en charge des coûts des vaccinations contre le COVID-19 pour les frontaliers (sans AOS) ?
- Suisses de l'étranger : Les cantons privilégient-ils la variante 1 (prise en charge des coûts par la Confédération) ou la variante 2 (auto-prise en charge) pour les Suisses de l'étranger et les membres de leur famille proche ?
- Les cantons approuvent-ils la mise en œuvre prévue dans la directive (pour les variantes respectives) ?

Annexes :

- Projet de modification de l'ordonnance sur les épidémies ; variante 1
 - Projet de modification de l'ordonnance sur les épidémies ; variante 2
 - Projet de directive de l'OFSP pour les cantons ; variante 1
 - Projet de directive de l'OFSP pour les cantons ; variante 2
-

OFSP / 18 août 2021