



Prorogation de l'ordonnance COVID-19 certificats et de l'ordonnance 3 COVID-19 ainsi qu'adaptation de l'ordonnance 3 COVID-19 (tarifs et système de facturation des tests COVID-19)

Document explicatif du 11 novembre 2022 pour l'audition des cantons

1. Contexte et adaptations planifiées

1.1 Contexte juridique

Le 3 juin 2022, le Conseil fédéral a adopté le message relatif à la modification de la loi COVID-19 (prorogation et modification de certaines dispositions ; RS 818.102). L'examen par les conseils s'achèvera au cours de la prochaine session d'hiver. Quant au projet, il entrera en vigueur le 16 décembre 2022, soit immédiatement après le vote final. Si le Parlement approuve la prorogation de la loi COVID-19, la durée de validité de l'ordonnance 3 COVID-19 (RS 818.101.24) et de l'ordonnance du 30 mars 2022 sur l'arrêt du système de traçage de proximité pour le coronavirus SARS-CoV-2 et du système visant à informer d'une infection possible au coronavirus SARS-CoV-2 lors de manifestations (ordonnance d'arrêt ; RS 818.101.25) doit être prolongée jusqu'au 30 juin 2024 et celle de l'ordonnance COVID-19 certificats (RS 818.102.2) jusqu'au 31 août 2023.

S'agissant de la teneur, les adaptations mises en consultation se fondent sur les propositions du Conseil fédéral relatives à la prorogation et à la modification de la loi COVID-19. Eu égard aux résultats des débats parlementaires disponibles actuellement, il faut partir du principe que la proposition du Conseil fédéral sera encore modifiée, notamment en ce qui concerne la réglementation des tests COVID-19 et la question de la prise en charge des coûts. Ces modifications se répercuteraient sur les adaptations de l'ordonnance 3 COVID-19 qui ne font pas l'objet de la présente consultation. Les décisions prises jusqu'à présent prévoient que la Confédération continue de réglementer les tests COVID-19 et de supporter les coûts correspondants (jusqu'à la fin juin 2024 ou jusqu'à la fin mars 2023, selon la variante). Les décisions correspondantes que le Parlement prendra lors de la session d'hiver 2023 demeurent donc réservées. En raison des délais impartis, il n'est plus possible de mettre en consultation, dans ce cadre, d'éventuelles adaptations au niveau de l'ordonnance. Une telle démarche ne peut être entreprise qu'après de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS).

1.2 Stratégie de test : contexte

La loi COVID-19 et l'ordonnance 3 COVID-19 régissent entre autres la prise en charge des coûts des tests par la Confédération et le système de facturation. L'Office fédéral de la santé publique (OFSP) vérifie régulièrement l'adéquation des tests COVID-19 financés par la Confédération et des tarifs ainsi que l'économicité de ceux-ci. Il procède à des adaptations si nécessaire. Dans le cadre de la fixation d'un tarif raisonnable, il est fondamental de trouver un équilibre entre la sécurité de l'approvisionnement et une rémunération proportionnée. Jusqu'ici, la Confédération a accordé la plus grande importance à la garantie d'une offre de test large et facilement accessible, conformément au principe « tester, tester, tester ». Dans ce contexte, il a également été tenu compte des demandes parlementaires relatives à une stratégie de test exhaustive offrant aux personnes non vaccinées suffisamment de possibilités

de se faire tester.

La levée de l'obligation de certificat en février 2022 et des mesures de quarantaine et d'isolement en avril 2022 a atténué l'importance des tests pour gérer la pandémie. Compte tenu de l'immunité élevée au sein de la société, il est désormais peu probable que le système de santé soit surchargé. La stratégie de test adaptée à la situation actuelle prévoit des tests à large échelle uniquement en cas de forte détérioration de la situation épidémique. C'est pourquoi certains tarifs peuvent s'orienter davantage vers les prestataires les plus efficaces – à savoir les centres de test de moyenne et de grande envergure – et, ainsi, être réduits.

Par ailleurs, les coûts des tests individuels pour les personnes ne présentant pas de symptômes et n'ayant pas été en contact avec un individu infecté ne seront plus pris en charge à partir du 1^{er} janvier 2023. De plus, les cantons supporteront le coût des tests antigéniques individuels rapides auxquels les personnes doivent se soumettre, à titre préventif, lorsqu'elles rendent visite à des patients dans les hôpitaux ou à des résidents dans les établissements et autres institutions médico-sociales.

1.3 Système de facturation : contexte

L'OFSP a connaissance de plusieurs cas potentiels d'abus (p. ex., suspicion de double facturation de tests ou facturation de tests jamais réalisés). Il est en contact étroit avec les assurances et les associations d'assureurs et met tout en œuvre pour traiter ces cas. L'objectif est de clarifier tous les faits signalés à l'OFSP au sujet de tests facturés indûment selon toute vraisemblance. Aux termes de l'art. 26b, al. 6, de l'ordonnance 3 COVID-19, si la prestation a été indûment facturée par le fournisseur de prestations, l'assureur peut exiger de lui la restitution du montant déjà remboursé. Le Département fédéral de l'intérieur (DFI) a identifié des mesures pour empêcher les abus et structurer le système de facturation de manière plus transparente.

Le projet du Conseil fédéral prévoit dans le cadre de la prorogation de la loi COVID-19 que les cantons assument la responsabilité du financement des tests dès le 1^{er} janvier 2023 et de la stratégie de test et de la facturation à partir du deuxième trimestre 2023. Comme mentionné, le projet d'ordonnance 3 COVID-19 repose sur cette proposition du Conseil fédéral (voir toutefois à ce sujet les modifications figurant au ch. 1.1, discutées au Parlement actuellement).

2 Prorogation de l'ordonnance 3 COVID-19, de l'ordonnance COVID-19 certificats et de dispositions connexes d'autres ordonnances

2.1 Prorogation de l'ordonnance 3 COVID-19

Compte tenu de l'incertitude qui règne toujours quant aux conséquences de l'évolution épidémique sur la santé, la société et l'économie, toutes les dispositions de l'ordonnance 3 COVID-19 fondées sur la loi COVID-19 prorogée par le Parlement doivent être prolongées jusqu'au 30 juin 2024, conformément au présent projet. Par conséquent, les bases juridiques dans le domaine des étrangers relatives à la limitation des entrées en Suisse, les mesures visant à garantir la liberté de voyager en cas de fermeture des frontières et les dispositions relatives à la garantie de l'approvisionnement en biens médicaux importants continueront de s'appliquer. Il en va de même pour la réglementation concernant le financement du coût des tests. Toutefois, il est prévu qu'à partir du 1^{er} janvier 2023, les cantons financent désormais les tests, à quelques exceptions près, conformément à la proposition du Conseil fédéral. Dès le deuxième trimestre 2023, ils seront en outre responsables de la stratégie de test et du système de facturation. Cette proposition du Conseil fédéral a déjà été mise en consultation au printemps dans le cadre de la prorogation et de la modification de certaines dispositions de la loi COVID-19. Elle ne fait pas l'objet de la présente consultation. Les dispositions dont la base n'a pas été prorogée dans la loi COVID-19 seront abrogées. S'agissant des biens médicaux importants, il sera procédé à des adaptations ponctuelles (p. ex., adaptation des annexes 4, 5 et

5a). En outre, les art. 24 ss seront légèrement adaptés afin de supprimer les ambiguïtés au niveau de l'exécution en ce qui concerne les points de prélèvement d'échantillons des laboratoires au sens de l'art. 16 de la loi sur les épidémies.

La durée de validité de l'art. 35, al. 2, let. o, de l'ordonnance régissant la taxe sur la valeur ajoutée (OTVA ; RS 641.201) sera également prolongée jusqu'au 30 juin 2024. Cette disposition prévoit une exclusion du champ de l'impôt pour les personnes qui sont habilitées à réaliser des analyses pour le SARS-CoV-2 et ce, au même titre que pour les fournisseurs de prestation dans le domaine de la santé.

Par ailleurs, l'art. 71e de l'ordonnance sur l'assurance-maladie (OAMal ; RS 832.102) sera prolongé jusqu'à cette même date. Cette disposition donne à la Confédération la compétence de prendre à sa charge le coût des traitements combinés par anticorps monoclonaux utilisés en ambulatoire lorsqu'ils contiennent des substances actives énumérées à l'annexe 5 de l'ordonnance 3 COVID-19 et sont autorisés par Swissmedic pour combattre le COVID-19. Pour des raisons de praticabilité, les dispositions relatives aux cas particuliers au sens des art. 71a à 71d OAMal ne s'appliquent pas.

2.2 Prorogation de l'ordonnance COVID-19 certificats

En vertu de l'art. 6a de la loi COVID-19 et de l'ordonnance COVID-19 certificats du 4 juin 2021 y afférente, la Confédération exploite un système pour délivrer des certificats COVID qu'il met à la disposition des cantons, de tiers et du médecin en chef de l'armée. Le système peut être utilisé pour délivrer des documents compatibles avec le certificat COVID numérique de l'Union européenne (UE). Ces certificats facilitent les voyages internationaux des personnes provenant de Suisse, car ils sont considérés par les États membres de l'UE et par d'autres pays comme des preuves reconnues attestant la vaccination contre le COVID-19, la guérison du COVID-19 ou la réalisation d'un test de dépistage du COVID-19. Le règlement de l'UE¹ (Certificat COVID numérique de l'UE) correspondant est valable jusqu'au 30 juin 2023. Il est actuellement difficile de dire si l'UE le prolongera une nouvelle fois à l'été 2023. C'est pourquoi l'ordonnance COVID-19 certificats ne doit être prorogée que jusqu'au 31 août 2023 dans un premier temps. Cette démarche progressive permettra au Conseil fédéral de réagir rapidement aux évolutions au sein de l'UE à l'été 2023. En d'autres termes, si le certificat COVID numérique de l'UE n'est pas prolongé, il suspendra la délivrance des certificats COVID en Suisse à la fin du mois d'août 2023 et, dans le cas contraire, il prorogera l'ordonnance COVID-19 certificats jusqu'au 30 juin 2024.

2.3 Prorogation de l'ordonnance d'arrêt

L'ordonnance du 30 mars 2022 sur l'arrêt du système de traçage de proximité pour le coronavirus SARS-CoV-2 et du système visant à informer d'une infection possible au coronavirus SARS-CoV-2 lors de manifestations (ordonnance d'arrêt ; RS 818.101.25) contient des dispositions relatives à l'application SwissCovid dont les fonctions ont été provisoirement arrêtées le 1^{er} avril 2022. Il s'agit notamment de directives concernant la conservation des données et l'obligation de la Confédération d'inviter les participants à désinstaller l'application. Conformément aux bases légales formelles, cette ordonnance est limitée au 31 décembre 2022 (RO 2021 878). Le Parlement ayant prorogé les bases légales, l'ordonnance d'arrêt est prolongée jusqu'au 30 juin 2024.

¹ Cf. Règlement (UE) 2022/1034 du Parlement européen et du Conseil du 29 juin 2022 modifiant le règlement (UE) 2021/953 relatif à un cadre pour la délivrance, la vérification et l'acceptation de certificats COVID-19 interoperables de vaccination, de test et de rétablissement (certificat COVID numérique de l'UE) afin de faciliter la libre circulation pendant la pandémie de COVID-19, OJ L 173 du 30 juin 2022.

3. Adaptation des tarifs et du système de facturation des tests COVID-19

3.1. Adaptation des tarifs des tests

Les tarifs suivants du tarif pandémie doivent être adaptés :

Prélèvement de l'échantillon :

Actuellement, un tarif de 22,50 francs s'applique au prélèvement de l'échantillon pour les tests PCR et antigéniques par du personnel formé. Eu égard à l'adaptation de la stratégie de test, le DFI propose de réduire ce tarif à 12 francs.

Analyses PCR :

Une baisse du tarif pour les analyses PCR est également à l'étude.

Entretien détaillé médecin-patient :

La prise en charge des coûts de cet entretien est biffée. Au début de la pandémie, cette position a été créée pour garantir une consultation médicale, y c. un examen clinique le cas échéant, dans le but de poser l'indication à l'analyse pour le SARS-CoV-2. À l'heure actuelle, cet entretien est rarement préconisé, car il est établi que la population sait quand un test est indiqué et comment il se déroule. Si l'on soupçonnait qu'une maladie nécessitait potentiellement d'être traitée, l'entretien devrait se dérouler dans les structures ordinaires et être couvert par l'assurance obligatoire des soins. Parallèlement, la suppression de cette position sert à réduire le risque d'abus puisqu'elle ne pourra plus être facturée indûment.

Coûts du matériel pour les tests antigéniques rapides :

Les prix du marché étant bien moins élevés, le tarif pour le matériel nécessaire aux tests antigéniques rapides passe de 6 à 4 francs.

Autres tarifs inscrits dans le tarif pandémie :

Par analogie avec la baisse générale des tarifs pour les analyses de laboratoire (décision du DFI entrée en vigueur le 1^{er} août 2022) dans la liste des analyses, d'autres tarifs du tarif pandémie doivent être réduits. Les tarifs de chaque analyse doivent être calculés judicieusement selon les principes de l'économie d'entreprise.

Prise en charge des coûts pour les tests individuels lorsque la personne concernée ne présente pas de symptômes et n'a pas été en contact avec un individu infecté :

Les coûts pour les tests individuels lorsque la personne concernée ne présente pas de symptômes et n'a pas été en contact avec un individu infecté ne seront plus pris en charge à partir du 1^{er} janvier 2023. Actuellement, la loi COVID-19 ne laisse aucune marge de manœuvre en la matière. Cette adaptation de l'ordonnance 3 COVID-19 dépend donc de la manière dont la loi COVID-19 sera structurée à l'avenir et/ou de la décision du Parlement à ce sujet. Afin de protéger les patients et les résidents particulièrement vulnérables dans les hôpitaux, les établissements et autres institutions médico-sociaux, les tests antigéniques rapides individuels effectués à titre préventif sur les personnes qui viennent leur rendre visite seront en outre pris en charge.

Financement incitatif :

Le financement incitatif destiné aux cantons dans les domaines de l'informatique et de la logistique pour qu'ils mettent en place un dépistage ciblé et répété a pris fin le 31 juillet 2022. Il doit donc être biffé de l'ordonnance 3 COVID-19 et ne doit plus être prorogé.

3.2. Adaptation du système de facturation

Les adaptations proposées visent à empêcher les abus en augmentant la transparence dans le processus de facturation des tests COVID-19. Ces mesures profiteront aux cantons qui, conformément au projet du Conseil fédéral, supporteront le coût des tests à partir du premier trimestre 2023.

Mesure 1 – Envoi du décompte de prestations :

Les assurances sont tenues d'envoyer à la personne testée un décompte de prestations pour le test réalisé. Elle peut ainsi voir si le décompte correspond à la réalisation effective d'un test. En cas de divergence, la personne peut intervenir auprès de l'assurance. Par ailleurs, les assurances doivent informer leurs assurés sur la possibilité de signaler les incohérences. Conformément aux informations des deux associations d'assureurs – curafutura et santésuisse – , l'envoi du décompte de prestations n'occasionne pas de charges supplémentaires excessives pour les assureurs. La plupart d'entre eux appliquent déjà cette mesure. Les obliger à le faire augmente la transparence.

Mesure 2 – Un numéro RCC par dispositif de test :

Actuellement, le fournisseur de prestations mentionné sur le décompte ne correspond souvent pas au lieu où le test a été réalisé. C'est tout à fait possible, car plusieurs centres de tests peuvent facturer via un numéro du registre des codes-créanciers (RCC, p. ex., un cabinet médical) unique.

Les « filiales » – de cabinets médicaux et de centres de test par exemple – qui effectuent les tests doivent désormais posséder leur propre numéro RCC. De plus, le lieu où le test a été effectué doit être indiqué sur la facture. Cette précision permet de l'identifier clairement et de le rendre plausible. Seules les capacités de l'entreprise SASIS SA qui délivre ce numéro sont limitatives. SASIS peut délivrer entre 50 et 100 numéros RCC par semaine aux établissements chargés des tests, ce qui ne constitue toutefois pas un obstacle considérable à la mise en œuvre.

Les cabinets médicaux, les pharmacies, les hôpitaux et les laboratoires peuvent continuer de se charger des tests sur leur site (y c. dans des tentes) et facturer via leur propre numéro RCC, ce qui est judicieux, car ils peuvent ainsi mieux séparer les patients présentant des symptômes du COVID-19 par exemple des autres patients.

Mesure 3 – Directives relatives à la facturation et à la transmission de la facture :

Jusqu'à présent, il n'existe aucune directive relative à l'administration et aux systèmes de facturation dans les établissements de test. Seul le transfert de la facture aux assurances par voie électronique est recommandé.

À l'avenir, les fournisseurs de prestation seront tenus de posséder leur propre système de facturation et de disposer de collaborateurs ayant la formation correspondante et les connaissances nécessaires à la facturation. En outre, les factures devront dorénavant impérativement être envoyées par voie électronique. Quant à la documentation liée à la facture, elle doit être conservée. Il incombe aux cantons de vérifier le respect de ces directives.

4. Commentaire détaillé des dispositions

Voir les rapports explicatifs en annexe.

5. Conséquences en matière de finances et de personnel pour la Confédération et les cantons

Conformément à la variante du Conseil fédéral, la baisse des tarifs allège considérablement la charge financière des cantons s'agissant de la prise en charge des coûts au premier trimestre 2023. Toutefois, les conséquences financières peuvent encore changer en fonction des décisions parlementaires relatives à la loi COVID-19 (voir le ch. 1,1).

Le tableau ci-après illustre les trois éléments qui contribuent le plus à la baisse des coûts pour le scénario d'une situation épidémique calme à modérée². Les économies sont encore plus

² Les tests PCR individuels représentent, dans ce scénario de base, plus de 85 % des coûts totaux. Nous partons du principe qu'environ 12 000 tests PCR individuels seront effectués par jour au premier trimestre 2023.

grandes en cas de dépistages nombreux en raison d'une forte vague de COVID-19.

Position tarifaire	Tarif actuel	Tarif proposé	Réduction T1 2023	Réduction par mois, T1 2023
Prélèvement de l'échantillon	CHF 22,5	CHF 12	15 millions de francs	de 5 millions de francs
Entretien détaillé médecin-patient	CHF 22,5	Abrogé	18 millions de francs	de 6 millions de francs
Analyse PCR	CHF 64 - 82	Réduction prévue	Réduction prévue	Réduction prévue
Total	-	-	≥ 33 millions de francs	≥ 11 millions de francs

L'adaptation du système de facturation accroîtra la transparence et diminuera le risque d'abus à l'avenir. Non seulement les coûts diminueront directement, mais il y aura aussi moins de cas de recouvrement à traiter et donc moins de charges. En contrepartie, il faut partir du principe que l'offre de test dans les régions rurales sera plutôt plus clairsemée et que le trajet pour se rendre au prochain établissement de test s'allongera.

6. 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.

7. Prochaines étapes

Le Conseil fédéral prévoit de traiter les présentes modifications mises en consultation lors de sa séance du 21 décembre 2022. La prorogation et l'adaptation de l'ordonnance 3 COVID-19 et le prolongation de l'ordonnance COVID-19 certificats doivent entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2023.

8. Questions aux cantons

- Le canton approuve-t-il la prorogation de l'ordonnance 3 COVID-19 jusqu'au 30 juin 2024, de l'ordonnance COVID-19 certificats jusqu'au 31 août 2023 et de l'ordonnance d'arrêt jusqu'au 30 juin 2024 ? oui/non
- Le canton approuve-t-il la proposition d'adaptation des tarifs des tests COVID-19 ? oui/non
- Le canton approuve-t-il la proposition d'adaptation du système de facturation des tests

COVID-19 et la mise en œuvre des trois mesures correspondantes ? oui/non

- Le canton approuve-t-il la proposition de limitation de la prise en charge des coûts des tests individuels lorsque la personne concernée ne présente pas de symptômes et n'a pas été en contact avec un cas confirmé ? oui/non

Délai : 25 novembre 2022, 12 heures

Annexe :

- Projet relatif à l'ordonnance 3 COVID-19
- Projet relatif à l'ordonnance COVID-19 certificats
- Projet relatif à l'ordonnance sur l'arrêt du système de traçage de proximité pour le coronavirus SARS-CoV-2 et du système visant à informer d'une infection possible au coronavirus SARS-CoV-2 lors de manifestations
- Projet relatif au rapport explicatif concernant l'ordonnance 3 COVID-19
- Projet relatif au rapport explicatif concernant l'ordonnance COVID-19 certificats
- Projet relatif au rapport explicatif concernant l'ordonnance sur l'arrêt du système de traçage de proximité pour le coronavirus SARS-CoV-2 et du système visant à informer d'une infection possible au coronavirus SARS-CoV-2 lors de manifestations

OFSP/11 novembre 2022