



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'intérieur DFI

Office fédéral de la santé publique OFSP
Unité de direction Assurance maladie et accidents

Office fédéral de la santé publique, division Surveillance de l'assurance
16 mars 2017

Régions de primes

Fiche d'information

Table des matières

1	Contexte	3
2	Antécédents	3
3	Des régions non conformes à la loi	4
4	Révision présentée.....	7
4.1	Le district comme unité d'analyse	7
4.2	Délimitation des régions de primes	7
4.3	Différences de primes maximales admissibles.....	8
4.4	Conséquences.....	8
5	Cartes des régions de primes définies sur la base des communes	9
5.1	Bâle-Campagne.....	9
5.2	Berne.....	10
5.3	Fribourg	11
5.4	Grisons	12
5.5	Lucerne	13
5.6	Saint-Gall	14
5.7	Schaffhouse	15
5.8	Tessin	16
5.9	Vaud.....	17
5.10	Valais	18
5.11	Zurich.....	19

1 Contexte

Dans le cadre des délibérations sur la loi fédérale du 26 septembre 2014 sur la surveillance de l'assurance-maladie sociale (LSAMal ; RS 832.12), le Parlement a précisé les règles de fixation des primes et inscrit les principes régissant la délimitation des cantons en régions de primes, les rabais de prime maximaux admissibles et les compétences dans la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal ; RS 832.10). Cette modification de la LAMal est entrée en vigueur en même temps que la LSAMal, le 1^{er} janvier 2016 :

Art. 61, al. 2^{bis} :

L'assureur peut échelonner les primes selon les régions. Le département délimite uniformément les régions ainsi que les différences maximales admissibles de primes fondées sur les différences de coûts entre les régions.

Jusqu'à présent, l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) était compétent pour déterminer les régions, alors que le Conseil fédéral fixait les différences de primes maximales. Le législateur a profité de cette modification pour confier ces deux compétences au Département fédéral de l'intérieur (DFI).

Mais il a également durci les prescriptions à deux égards :

- 1.) Ainsi, les régions doivent être définies de manière à reposer sur des critères *uniformes*.
- 2.) Les différences de primes doivent être limitées de telle sorte qu'elles correspondent *au maximum aux différences de coûts entre les régions*.

Les régions de primes actuellement valables enfreignent ces deux principes.

2 Antécédents

Jusqu'en 2003, les assureurs avaient toute latitude pour délimiter les régions de primes. Depuis, l'OFSP a délimité les régions pour tous les assureurs de manière contraignante (ancien art. 61, al. 2, LAMal, dans la version en vigueur jusqu'au 31.12.2015).

Depuis, les régions de primes n'ont guère changé. Les seules exceptions ont été constituées par les fusions de communes appartenant à des régions différentes et par la réduction du nombre de régions de trois à deux dans le canton de Vaud en 2009.

L'EPF de Zurich a examiné les régions de primes en 2012 et 2013, à la demande de l'OFSP. Pour que les communes disposant d'un EMS ne soient pas pénalisées par des coûts particulièrement élevés, l'EPF avait exclu de l'étude les coûts des personnes de plus de 70 ans. Les résultats de l'étude révélaient certes une nécessité impérieuse de réforme, mais aucune recommandation d'action concrète.

Les cantons et les assureurs ont critiqué cette étude, au motif que la révision excluait toutes les personnes de plus de 70 ans et que les données reposaient encore sur les années antérieures à l'introduction du nouveau financement hospitalier.

En 2014, le Parlement a modifié l'article de la LAMal sur les régions de primes, dans le cadre des délibérations concernant la LSAMal. A la suite des discussions longues et difficiles au sujet des primes qui ont, par le passé, été payées en trop dans certains cantons et en insuffisance dans d'autres, il faut éviter que les rabais trop élevés dans les régions de primes conduisent à des déséquilibres à l'intérieur d'un canton. Les régions de primes doivent en outre être délimitées de manière uniforme. Afin de définir les régions de primes conformément à la loi, le DFI a été contraint de réviser l'ordonnance en ce qui concerne la délimitation et les différences de primes maximales admissibles.

3 Des régions non conformes à la loi

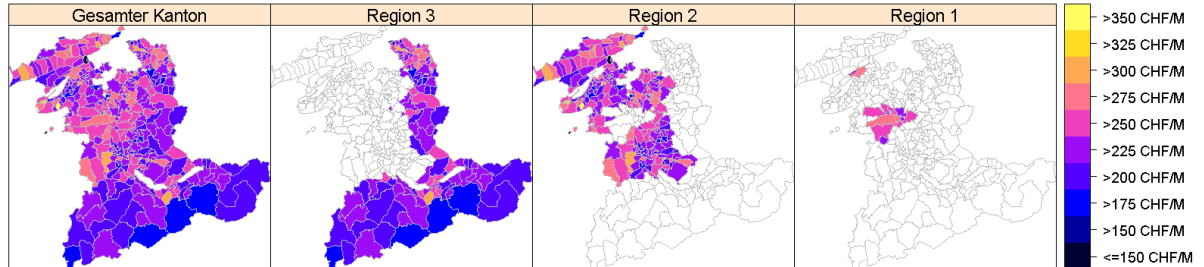
Alors que dans la plupart des cantons les primes sont identiques à l'échelle cantonale, les assureurs peuvent échelonner les primes en fonction des régions dans onze cantons. Cinq cantons connaissent aujourd'hui une délimitation en trois régions de primes : Berne, Grisons, Lucerne, Saint-Gall et Zurich. Les six cantons suivants sont subdivisés en deux régions de primes : Bâle-Campagne, Fribourg, Schaffhouse, Tessin, Vaud et Valais.

Les régions de primes existantes ne sont pas conformes à la loi pour les raisons suivantes :

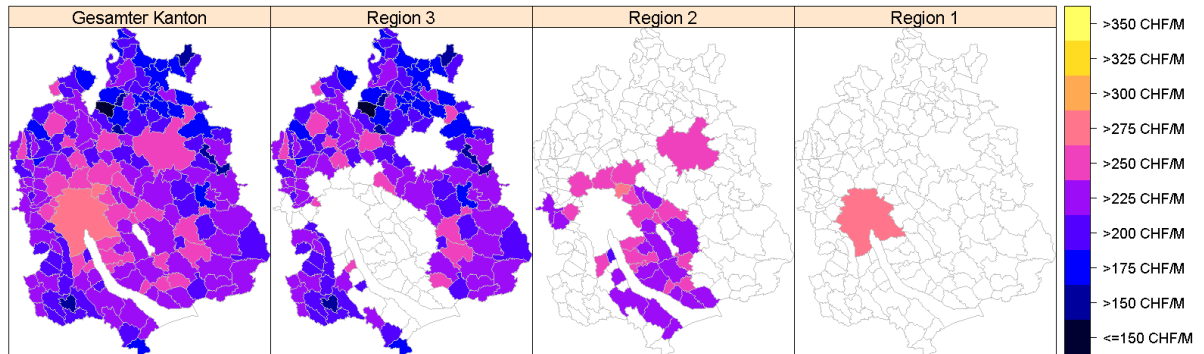
- La prise en compte de critères géographiques a débouché sur une délimitation différente selon le canton, parfois d'ailleurs à la demande des cantons. Le canton de Schaffhouse compte ainsi deux régions de primes, alors que le canton d'Argovie n'en a aucune, bien qu'il soit huit fois plus peuplé. Dans le canton de Berne, les limites suivent le tracé des anciens districts et l'agglomération de Zurich se caractérise par une mosaïque dense le long du lac de Zurich. Cependant, la formulation du nouvel article de loi ne laisse aucune latitude pour traiter les cantons de manière différente.
- Tant l'étude de l'EPF de Zurich (2012/13) que l'analyse de l'OFSP (2016) montrent que les différences de primes maximales actuellement admissibles sont bien supérieures aux différences de coûts effectives entre les régions. Les coûts ont convergé ces dernières années. Aujourd'hui, les différences sont beaucoup moins marquées qu'à l'époque de la délimitation des régions. Les rabais de primes maximaux admissibles sont par conséquent trop élevés.
- Dans certains cantons, les zones urbaines subventionnent actuellement les zones rurales. Par exemple, dans le canton de Berne, la région 1 qui contient principalement la ville de Berne subventionne d'environ 5 à 6 pour cent les primes des régions 2 et 3, qui sont surtout rurales. Cela vaut aussi, certes dans une moindre mesure, pour les cantons de Bâle-Campagne, Fribourg, Lucerne, Saint-Gall, Schaffhouse et Zurich.

Les cartes suivantes reflètent le manque d'homogénéité des régions de primes actuelles à travers l'exemple des cantons de Berne et de Zurich. La présentation est fondée sur les prestations moyennes de chaque commune en 2014¹. Les communes aux prestations moyennes plus élevées sont représentées en clair (jaune-orange), celles aux prestations moyennes moins élevées en foncé (bleu-violet). Les régions actuelles y figurent également.

Canton de Berne



Canton de Zurich



Le tableau suivant montre que les différences de coûts entre les régions de primes ne sont plus assez importantes pour justifier les différences actuelles de primes maximales admissibles.

¹ Il s'agit des prestations nettes moyennes ainsi que de la compensation des risques. En 2015, la collecte des données au niveau communal n'a plus été possible pour des raisons de protection des données.

Canton	Assurés	Prestations nettes + compensation des risques par assuré (1)	Primes par assuré (2)	Taux de sinistralité en % (1)/(2)	Différences des coûts (PN+CdR) entre les régions en % (1)	Différences autorisées des primes en %
Bâle-Campagne	280'617	3'490	3'629	96.2%		
Région 1	199'181	3'562	3'748	95.0%		
Région 2	78'537	3'286	3'327	98.7%	-7.8%	-15%
Berne	1'010'718	3'226	3'462	93.2%		
Région 1	300'733	3'433	3'858	89.0%		
Région 2	478'409	3'213	3'363	95.5%	-6.4%	-15%
Région 3	226'067	2'987	3'171	94.2%	-7.0%	-10%
Fribourg	306'001	2'871	3'067	93.6%		
Région 1	105'814	2'943	3'258	90.3%		
Région 2	199'609	2'833	2'965	95.6%	-3.7%	-15%
Grisons	199'808	2'666	2'883	92.5%		
Région 1	49'420	2'918	3'129	93.2%		
Région 2	105'964	2'601	2'813	92.5%	-10.9%	-15%
Région 3	43'992	2'528	2'773	91.1%	-2.8%	-10%
Lucerne	397'240	2'694	2'898	93.0%		
Région 1	162'668	2'946	3'201	92.0%		
Région 2	88'390	2'546	2'760	92.2%	-13.6%	-15%
Région 3	144'022	2'499	2'640	94.7%	-1.8%	-10%
Saint-Gall	496'500	2'731	2'913	93.8%		
Région 1	135'737	2'880	3'150	91.4%		
Région 2	247'834	2'733	2'877	95.0%	-5.1%	-15%
Région 3	110'490	2'540	2'703	94.0%	-7.1%	-10%
Schaffhouse	79'331	3'015	3'193	94.4%		
Région 1	45'232	3'125	3'332	93.8%		
Région 2	33'465	2'848	3'005	94.8%	-8.9%	-15%
Tessin	346'666	3'487	3'547	98.3%		
Région 1	295'287	3'543	3'575	99.1%		
Région 2	51'004	3'166	3'390	93.4%	-10.6%	-15%
Vaud	750'985	3'372	3'561	94.7%		
Région 1	502'492	3'457	3'636	95.1%		
Région 2	246'309	3'198	3'408	93.8%	-7.5%	-15%
Valais	336'513	2'839	3'024	93.9%		
Région 1	239'394	2'916	3'060	95.3%		
Région 2	96'468	2'645	2'929	90.3%	-9.3%	-15%
Zurich	1'444'639	3'079	3'288	93.7%		
Région 1	385'169	3'382	3'689	91.7%		
Région 2	567'392	3'069	3'269	93.9%	-9.3%	-15%
Région 3	486'425	2'852	2'993	95.3%	-7.1%	-10%

Source : Collecte des données individuelles BAGSAN 2015 (Release 2015_004)

Le maintien des régions de primes actuelles ainsi que les différences de primes maximales admissibles en vigueur sont contraires à la loi.

4 Révision présentée

À la demande du DFI, l'OFSP a élaboré une proposition visant à délimiter les régions de primes selon des critères uniformes pour l'ensemble des cantons. Du fait de cette nouvelle délimitation, les différences de primes admissibles doivent correspondre précisément aux différents coûts. Le DFI a mis son projet en consultation du 26 septembre 2016 au 13 janvier 2017.

4.1 Le district comme unité d'analyse

La commune ne constitue pas une unité d'analyse appropriée pour les raisons suivantes : de nombreuses communes sont très petites et un seul assuré peut avoir une incidence significative sur les coûts. La présence d'un EMS dans une commune peut aussi entraîner une forte hausse des coûts ; en effet, lorsqu'une personne emménage dans un EMS, l'emplacement de l'établissement devient sa nouvelle commune de domicile. En Suisse, 40 % des 2324 communes comptent moins de 1000 habitants, 10 % en comptent même moins de 300. La taille des communes est en outre très hétérogène : à elle seule, la ville de Zurich est plus peuplée que 36 % des plus petites communes. Une nouvelle délimitation peut en outre résulter des fusions régulières de communes.

Le critère de la commune conduit à une délimitation arbitraire et aléatoire. L'annexe illustre la manière dont les régions des primes seraient délimitées si une classification était strictement basée sur le niveau des coûts moyens (prestations nettes plus compensation des risques) par commune.

Pour toutes ces raisons, l'unité administrative immédiatement supérieure, à savoir le district, a été choisie comme unité d'analyse. Selon le répertoire officiel des communes de Suisse, la plupart des cantons connaissent une répartition par district. Seuls 8 cantons ne sont pas subdivisés en districts. Il s'agit cependant exclusivement des cantons qui, aujourd'hui déjà, n'ont pas de régions de primes (UR, OW, NW, GL, ZG, BS, AI, GE).² La taille des districts est beaucoup plus homogène que celle des communes et même les plus petits d'entre eux comptent plusieurs milliers d'habitants. Une délimitation au niveau du district et les différences de primes admissibles qui en résultent ne sont pas fortuites et se caractérisent par leur stabilité à long terme.

4.2 Délimitation des régions de primes

L'OFSP a déterminé les coûts moyens de tous les districts pour les années 2013 et 2014 et défini des critères uniformes pour la délimitation des régions de primes fondées sur les districts. Les changements par rapport à la situation actuelle devraient être aussi limités que possible.

Avec la délimitation proposée, le nombre de régions de primes reste quasiment inchangé. La seule suppression proposée concerne le canton de Schaffhouse (en accord avec ce dernier), qui est aujourd'hui de loin le plus petit canton à compter des régions de primes. Dans quatre autres cantons (Berne, Lucerne, Grisons et Saint-Gall), la procédure a débouché sur un total de deux régions de primes, contre trois précédemment.

² Répertoire officiel des communes de Suisse du 21.12.2016 est disponible à <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/grundlagen/agvch.html>

Il y a aujourd'hui 42 régions de primes différentes en Suisse (15 cantons sans subdivision régionale, 6 cantons avec deux régions, 5 cantons avec trois régions). À l'issue de la réforme, elles ne seraient plus que 37 (16 cantons sans subdivision régionale, 9 cantons avec deux régions, 1 canton avec trois régions).

4.3 Différences de primes maximales admissibles

Les différences de primes maximales admissibles ont été déterminées sur la base des régions de primes proposées. Elles varient d'un canton à l'autre, car elles se fondent sur les différences de coûts entre les régions dans le canton concerné. Elles sont en outre (nettement) moins élevées que les différences de primes actuellement admissibles, essentiellement pour trois raisons :

- 1.) Les différences de coûts ne sont plus aussi élevées qu'avant (augmentation de la mobilité, meilleure infrastructure, les modèles *managed care* dans les villes et les agglomérations ont contribué aux économies de coûts).
- 2.) Alors que les assureurs bénéficiaient jusqu'à présent d'une grande latitude pour octroyer des rabais, l'art. 61, al. 2^{bis}, LAMal retient à présent explicitement que les rabais ne doivent pas dépasser les différences de coûts.
- 3.) Choix des districts en lieu et place des communes : le choix du district comme critère de délimitation des régions se traduit par une certaine égalisation des coûts à l'intérieur du district et, par conséquent, par des différences de coûts moins marquées entre les districts.

4.4 Conséquences

La nouvelle délimitation des régions de primes n'a aucune incidence sur les coûts (jeu à sommes nulles). Les conséquences attendues diffèrent en fonction de la situation de chaque canton. La modification pour les différents assurés dépend en outre grandement de leur assureur et de la forme d'assurance choisie.

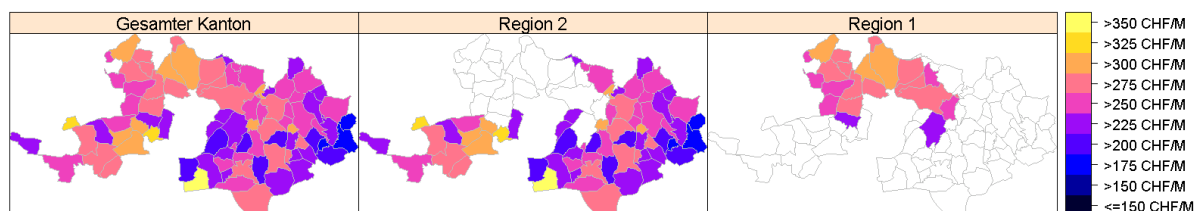
Pour la plupart des assurés, la modification des régions de primes n'aura même aucune incidence significative. Un tiers d'entre eux habite dans un canton qui ne comprend pas de région de primes. Ces assurés ne sont ainsi pas touchés par le projet du DFI. Comme toute modification des régions de primes, aussi modeste soit-elle, implique sur le plan arithmétique une modification des primes, tous les autres assurés sont concernés par la révision dans une mesure plus ou moins importante. Environ la moitié d'entre eux en profitera alors que l'autre moitié devra payer une prime plus élevée. Dans de nombreux cas, les conséquences sont cependant insignifiantes. Au total, un assuré sur cinq connaîtra une augmentation d'au moins 5 francs par mois. Dans certaines situations particulières, les assurés doivent s'attendre à une hausse importante: pour bien 1 pour cent d'entre eux, les primes pourraient augmenter de plus de 10 pour cent en raison des nouvelles régions de primes. A l'inverse, environ 20 pour cent des assurés connaîtront une baisse de prime pouvant s'élever jusqu'à 10 francs par mois alors que plus de 3 pour cent d'entre eux bénéficieront d'une diminution supérieure à 35 francs.

5 Cartes des régions de primes définies sur la base des communes

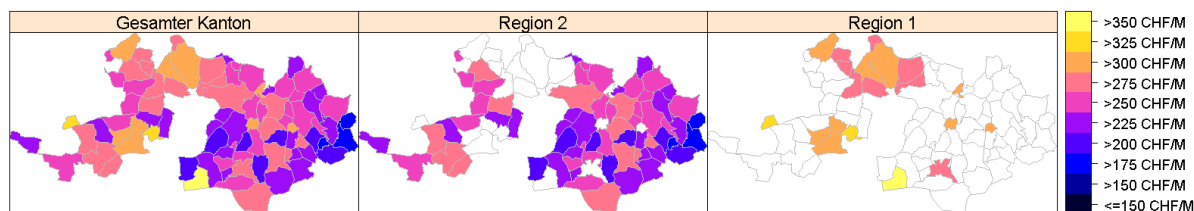
En annexe figurent deux possibilités de répartir les communes en régions de primes par canton. La première illustre la répartition actuelle. Sur la seconde illustration, les communes sont ordonnées selon leurs coûts et réparties en deux ou trois régions. Les régions comptent plus ou moins le même nombre d'assurés.

5.1 Bâle-Campagne

Mittlere Nettokosten pro Monat
Kanton BL 2014

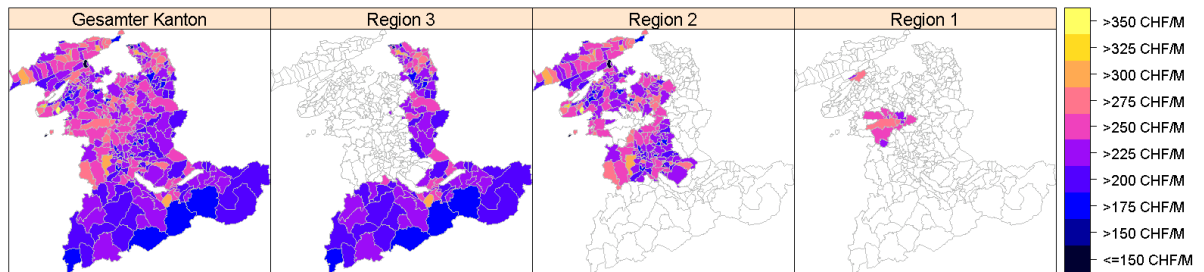


Mittlere Nettokosten pro Monat
Kanton BL 2014

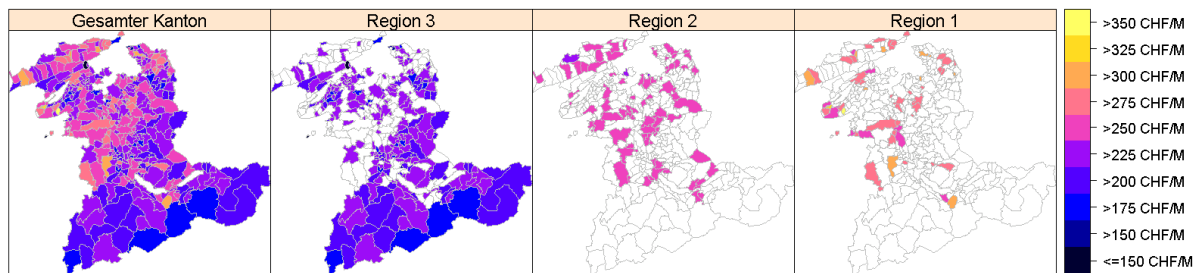


5.2 Berne

Mittlere Nettokosten pro Monat
Kanton BE 2014

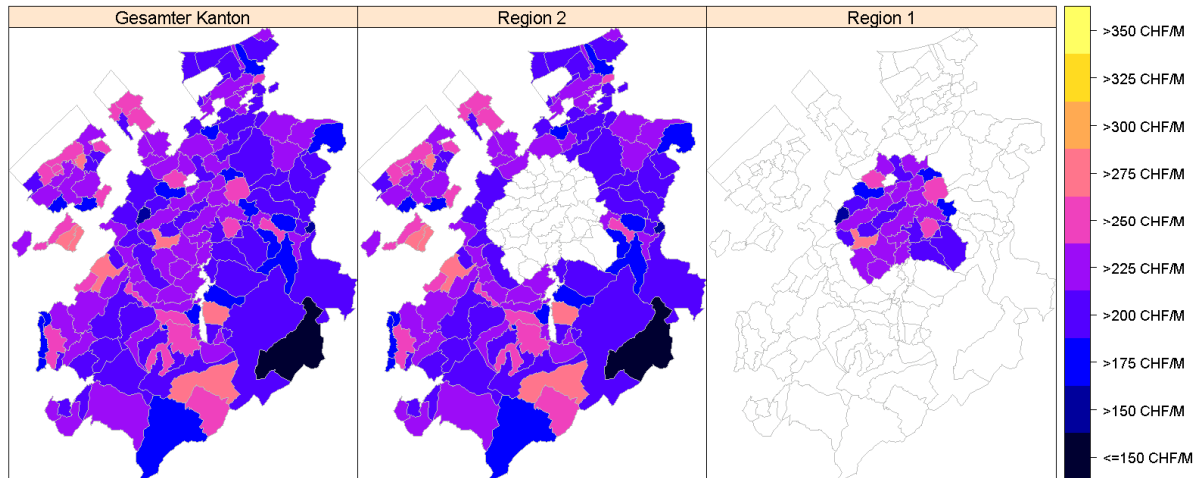


Mittlere Nettokosten pro Monat
Kanton BE 2014

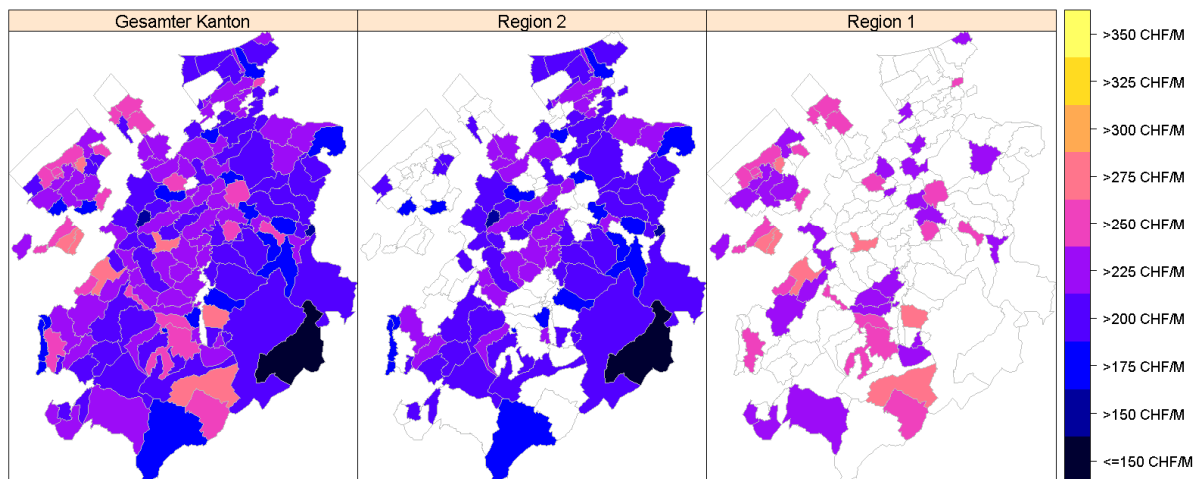


5.3 Fribourg

Mittlere Nettokosten pro Monat
Kanton FR 2014

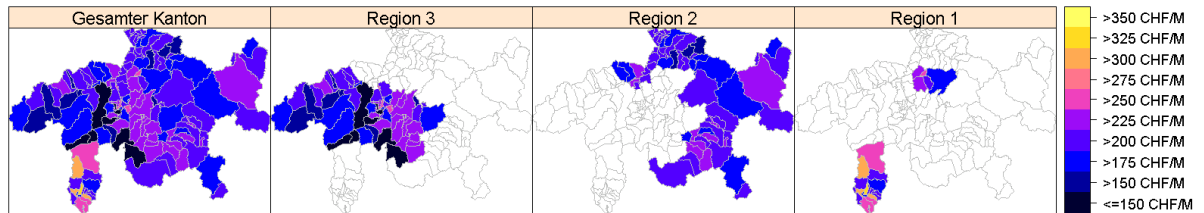


Mittlere Nettokosten pro Monat
Kanton FR 2014

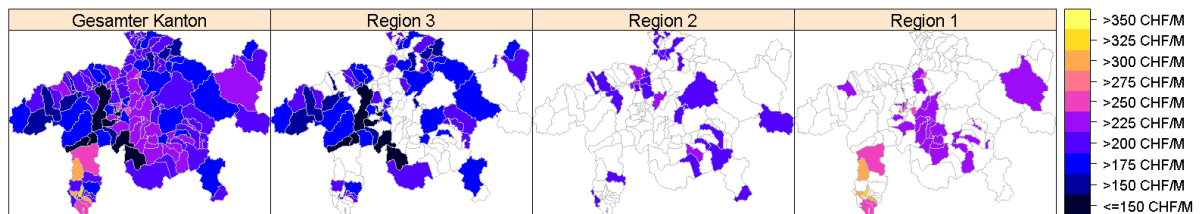


5.4 Grisons

Mittlere Nettokosten pro Monat
Kanton GR 2014

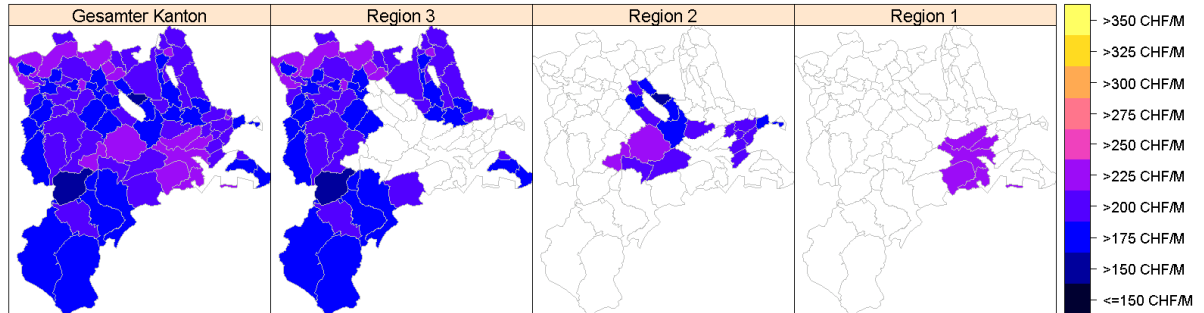


Mittlere Nettokosten pro Monat
Kanton GR 2014

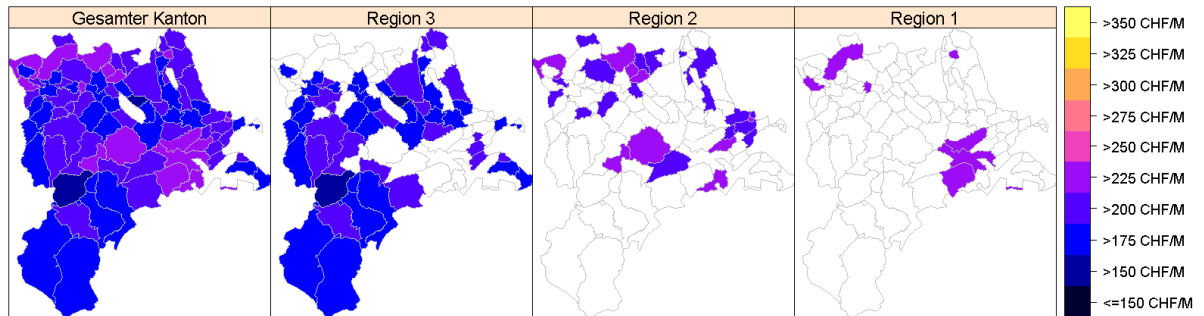


5.5 Lucerne

Mittlere Nettokosten pro Monat
Kanton LU 2014

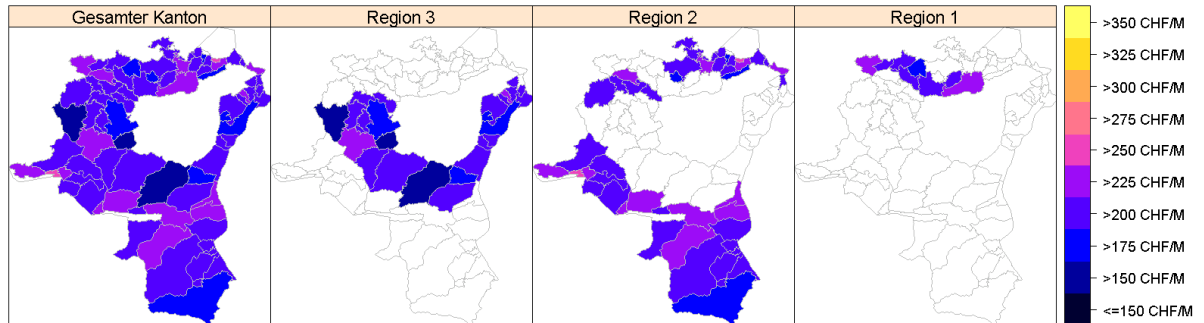


Mittlere Nettokosten pro Monat
Kanton LU 2014

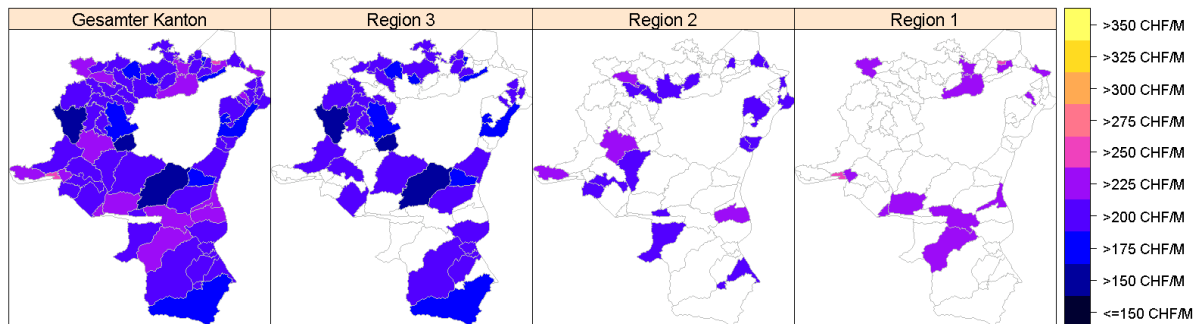


5.6 Saint-Gall

Mittlere Nettokosten pro Monat
Kanton SG 2014

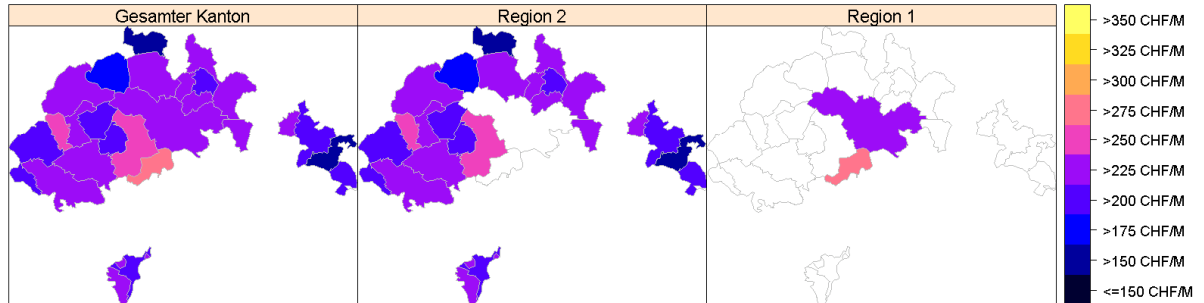


Mittlere Nettokosten pro Monat
Kanton SG 2014

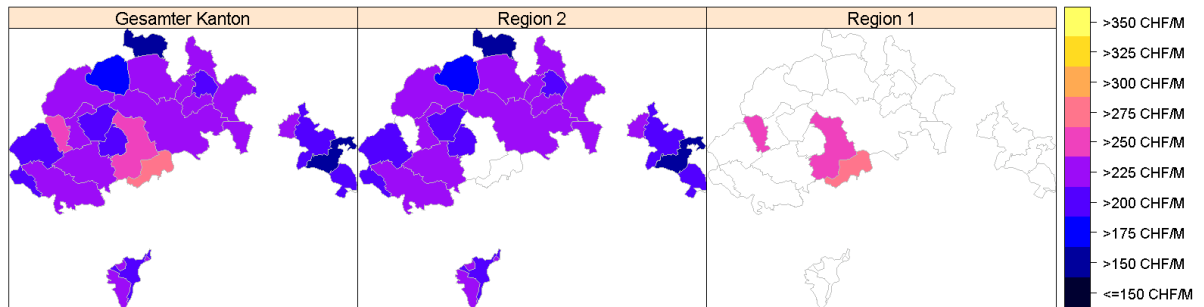


5.7 Schaffhouse

Mittlere Nettokosten pro Monat
Kanton SH 2014

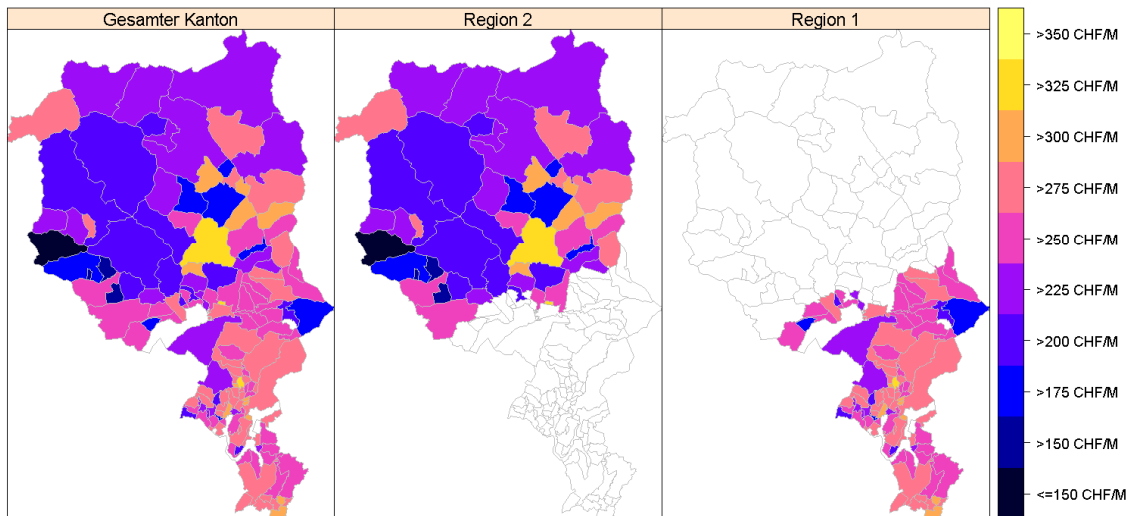


Mittlere Nettokosten pro Monat
Kanton SH 2014

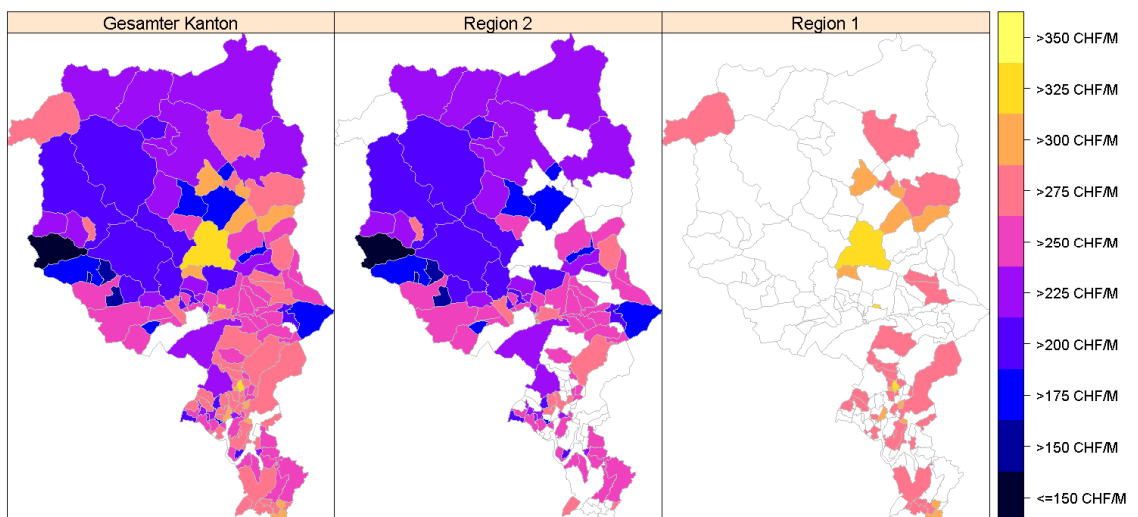


5.8 Tessin

Mittlere Nettokosten pro Monat
Kanton TI 2014

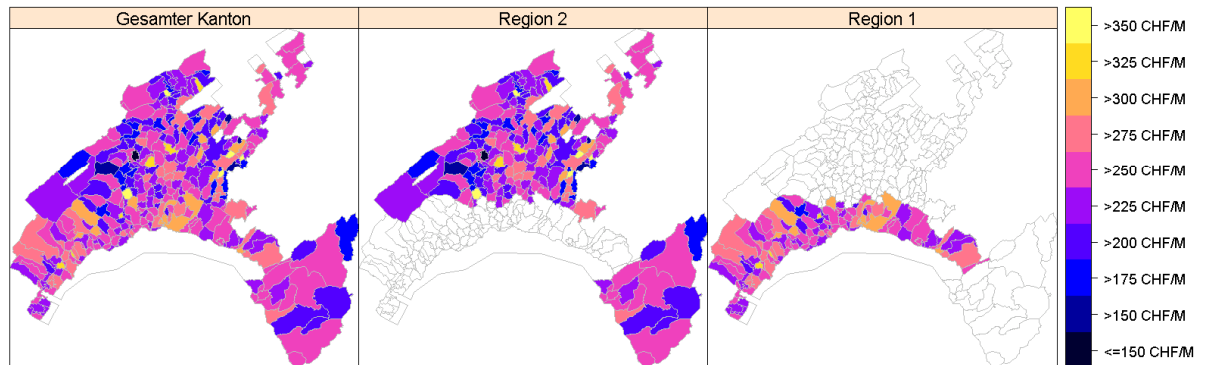


Mittlere Nettokosten pro Monat
Kanton TI 2014

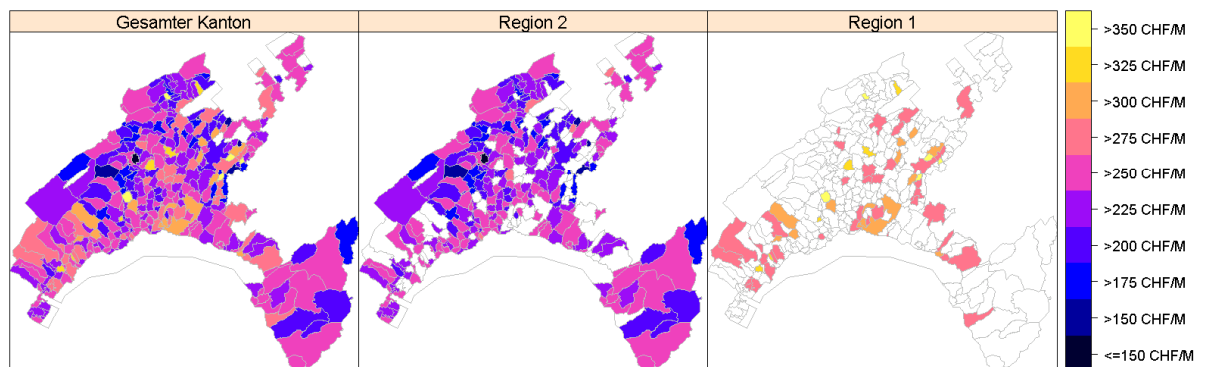


5.9 Vaud

Mittlere Nettokosten pro Monat
Kanton VD 2014

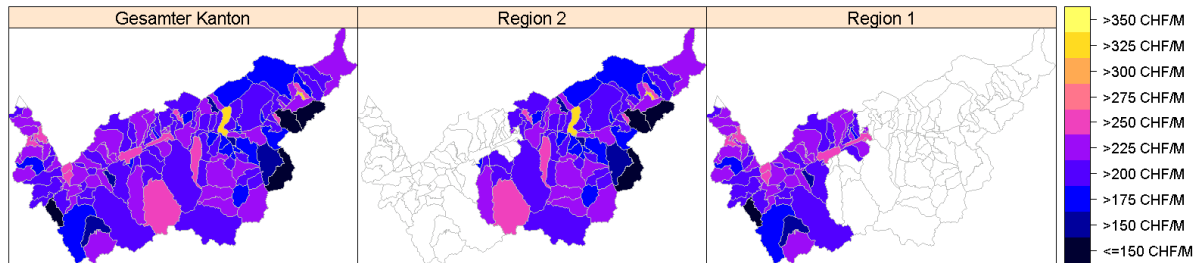


Mittlere Nettokosten pro Monat
Kanton VD 2014

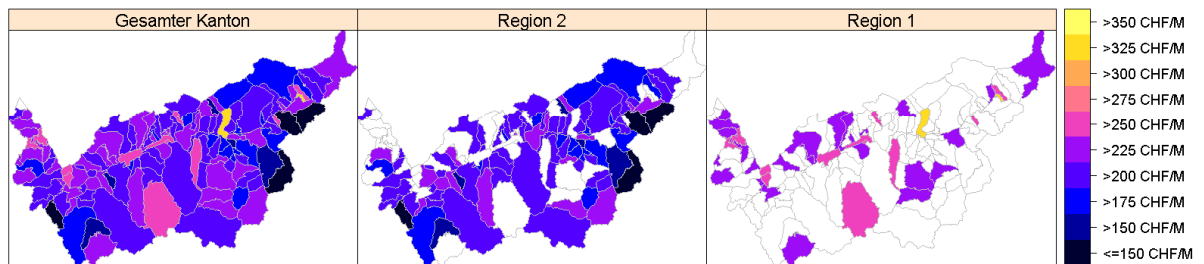


5.10 Valais

Mittlere Nettokosten pro Monat
Kanton VS 2014

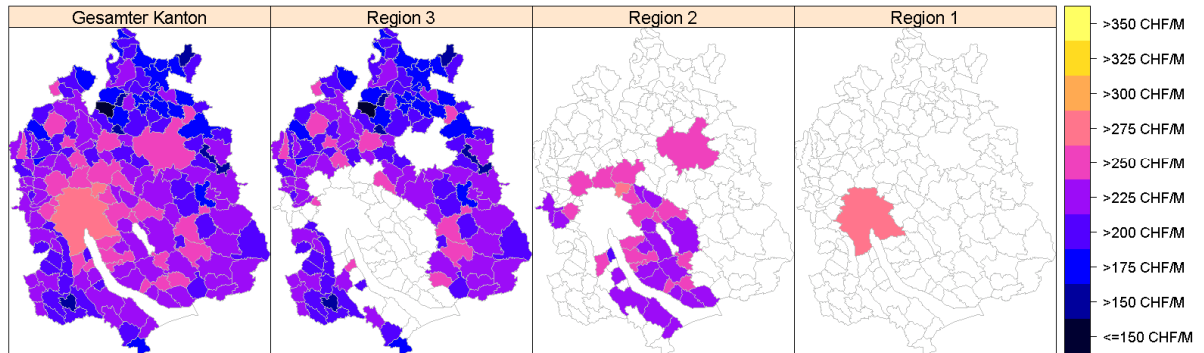


Mittlere Nettokosten pro Monat
Kanton VS 2014



5.11 Zurich

Mittlere Nettokosten pro Monat
Kanton ZH 2014



Mittlere Nettokosten pro Monat
Kanton ZH 2014

