



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Département fédéral de justice et police DFJP

Office fédéral de la justice OFJ  
Domaine de direction Droit public  
Unité Législation I

8a

P.P. CH-3003 Berne, OFJ

Office fédéral de la santé publique  
OFSP  
3003 Berne

N° référence: COO.2180.109.7.113783 / 685.2/2013/01419

Voire référence: [REDACTED]

Notre référence: [REDACTED]

**Berne, le 25 novembre 2013**

## **Verordnungsentwurf über Anpassungen an Einzelleistungstarifstrukturen**

Madame, Monsieur,

Le projet d'ordonnance appelle de notre part les remarques suivantes:

### **I. Projet**

#### **En général**

L'exercice de la compétence prévue à l'art. 43 al. 5<sup>bis</sup> LAMal repose sur le postulat que la structure tarifaire TARMED est inappropriée tant que la situation financière des médecins de premier recours n'est pas améliorée dans le respect du principe de la neutralité des coûts, donc avec en contrepartie une réduction du financement des prestations accomplies les autres médecins. Un tel caractère inapproprié est très abstrait. Même si la terminologie utilisée à l'art. 43 al. 5<sup>bis</sup> LAMal (inapproprié, nicht mehr sachgerecht, inadeguata) est imprécise et laisse une grande marge d'appréciation au Conseil fédéral, nous doutons que le fait de ne pas réaliser un objectif d'ordre politique (améliorer la situation des médecins de premier recours) suffise pour considérer la structure tarifaire comme inappropriée. Les exemples mentionnés dans les recommandations du Contrôle fédéral des finances qui sont reproduites dans le rap-

Office fédéral de la justice OFJ

[REDACTED]  
Bundesrain 20, 3003 Berne

Tél. +41 31 324 87 70, fax +41 31 322 78 37

philippe.gerber@bj.admin.ch

www.ofj.admin.ch

port de la commission à l'appui de la révision qui a introduit l'art. 43 al. 5<sup>bis</sup> LAMal<sup>1</sup> vont plutôt dans le sens que le caractère inapproprié doit résulter d'une appréciation à l'aune des exigences de la LAMal. Or, le taux de rémunération des différentes catégories de médecin n'est pas réglementé en tant que tel par la LAMal. C'est pourquoi nous vous proposons de motiver l'augmentation accordée aux médecins de premier recours et la réduction des prestations techniques des spécialistes sur la base du principe d'équité fixé par l'art. 46 al. 4 LAMal: une structure tarifaire qui avantage indûment une catégorie de fournisseurs de prestations en pondérant les différentes prestations d'une manière qui s'avère inéquitable<sup>2</sup> ne respecte pas le principe de l'équité.

S'agissant du principe de la neutralité des coûts, ce principe n'est énoncé par l'art. 59c al. 1 let. c OAMal que pour l'hypothèse d'un changement de modèle tarifaire, lequel n'est pas en question ici: une modification des valeurs de position tarifaire n'équivaut pas en tant que tel à une modification du modèle tarifaire. On relèvera à cet égard que les modifications incluses dans la version 1.03 de TARMED approuvée par le Conseil fédéral le 16 décembre 2005 avaient entraîné une augmentation de coûts évaluée à 110 millions de points tarifaires, correspondant à une augmentation de 72 millions de francs si la valeur du point tarifaire demeurait inchangée; le Conseil fédéral avait déduit de cette augmentation des points tarifaires un appel aux parties tarifaires d'en tenir compte lors de la négociation de conventions fixant la valeur du point<sup>3</sup>. Le Conseil fédéral a donc approuvé une augmentation des points tarifaires sans exiger, sur la base du principe de neutralité des coûts, une compensation de cette augmentation dans d'autres parties de la structure tarifaire. Dans sa proposition du 8 avril 2011 relative à l'approbation de la révision 1.07 de TARMED, le DFI avait signalé qu'il fallait faire attention qu'à l'avenir l'amélioration de la position des médecins de premier recours conduise *aussi* à des compensations au sein de TARMED et *pas seulement* à une augmentation du volume des points tarifaires de TARMED (ch. 3 de la proposition); le Conseil fédéral a néanmoins approuvé le 20 avril 2011 la révision 1.07 qui entraînait une augmentation probable d'environ 14 millions de francs par année sans compensation interne. Il ressort ainsi clairement de la pratique du Conseil fédéral qu'en matière de modification de la structure tarifaire sans changement de modèle le principe de la neutralité des coûts est une simple ligne directrice pour le Conseil fédéral, pas un principe impératif.

---

<sup>1</sup> "[ La compétence de fixer une tarification provisoire] serait appliquée lorsqu'une prestation de l'AOS n'est pas tarifée ou lorsque des indices révèlent que la structure du tarif n'est plus appropriée ou ne correspond plus aux règles d'une saine gestion économique par un fournisseur de prestations efficace.", FF 2011 6796.

<sup>2</sup> Nous pensons ici à l'importance respective des prestations techniques par rapport aux prestations intellectuelles.

<sup>3</sup> Cf. aussi l'arrêt C-4292/2007 du 25 janvier 2010, consid. 4.3.3, du Tribunal administratif fédéral: "Die Beschwerdeführerin führte daher zu Recht an, das Kostenneutralitätskonzept gelte im Rahmen der hoheitlichen Tariffestsetzung nicht, sofern damit das Kostenneutralitätskonzept gemäss Anhang 2 des Rahmenvertrages gemeint ist. Hingegen ist es Aufgabe des Regierungsrates, im Rahmen der Tariffestsetzung dafür zu sorgen, dass die Festsetzung des TPW auch nach Ablauf der Einführungsphase der Tarifstruktur TARMED nicht zu einer Kostensteigerung führt."

S'agissant de l'art. 43 al. 5<sup>bis</sup> LAMal, le rapport de la commission parlementaire précise qu'il n'est pas certain qu'une action du Conseil fédéral fondée sur cette disposition mène à des baisses de coûts; en effet, une structure tarifaire peut être inappropriée sous différents aspects et certaines adaptations pourraient conduire à des baisses ou à des augmentations de la rémunération prévue en termes de points tarifaires<sup>4</sup>. On ne peut donc pas déduire des travaux préparatoires que toute augmentation dans une structure tarifaire sur la base de l'art. 43 al. 5<sup>bis</sup> LAMal devrait, en raison du principe de la neutralité des coûts, être compensée par une réduction ailleurs. Même si le principe de la neutralité des coûts peut être déduit du principe d'économicité fixé par l'art. 32 LAMal, nous estimons, au regard de la pratique du Conseil fédéral en matière d'approbation de modifications de structures tarifaire, qu'il ne constitue pas une justification suffisante pour qualifier d'inappropriée la partie de TARMED concernée par la réduction proposée des points tarifaires. C'est pourquoi, avec l'augmentation actuelle, la modification prévue à la lettre b de l'annexe ne nous paraît pas pouvoir se fonder sur l'art. 43 al. 5<sup>bis</sup> LAMal. Elle pourrait néanmoins être légale sur la base d'une autre argumentation. Plutôt que de motiver la réduction par la volonté de diminuer de 200 millions les prestations techniques, nous vous suggérons de déduire de l'augmentation importante du volume des points tarifaires pour les prestations techniques qu'il y a des gains de productivité qu'il convient, en vertu du principe d'économicité, de compenser au moins partiellement. Il faudrait ensuite justifier le choix de l'instrument d'une réduction linéaire par la nature transitoire de la modification: seules les parties tarifaires étant en mesure d'établir la proportion exacte des gains de productivité par prestation, la réduction linéaire temporaire a pour fonction d'obliger les parties tarifaires à fournir les données permettant de répartir les réductions de manière différenciée lors de la conclusion d'une révision de TARMED ou lors d'une nouvelle adaptation par le Conseil fédéral. Ce n'est qu'en dernier lieu pour établir le taux de la réduction linéaire que le critère de la neutralité des coûts peut intervenir comme ligne directrice.

Nous vous prions d'adapter en conséquence l'argumentation à l'appui de la modification.

#### **Art. 1**

Même si le Conseil fédéral a coutume de déclarer que l'approbation des conventions tarifaires instituant une structure tarifaire uniforme se fonde sur les art. 46 al. 4 et 43 al. 5 LAMal, il s'agit d'un raccourci intellectuel insatisfaisant qu'il ne faut pas reprendre dans le présent contexte. En effet, la première phrase de l'art. 43 al. 5 LAMal ne prévoit pas un régime d'approbation, mais elle exige que les tarifs à la prestation se fondent sur une structure tarifaire uniforme, fixée par convention sur le plan suisse. C'est en vertu de l'art. 46 al. 4 LAMal qu'une telle convention instituant une structure tarifaire uniforme est soumise obligatoirement à l'approbation du Conseil fédéral. Il faut ainsi distinguer entre l'obligation de conclure au niveau suisse une convention fixant la structure tarifaire uniforme — obligation découlant de l'art. 43 al. 5 1<sup>er</sup> phrase LAMal — et la compétence d'approbation du Conseil fédéral — laquelle repose sur l'art. 46 al. 4 LAMal. Par ailleurs, eu égard au fait que l'art. 43 al. 5 LAMal institue dans sa seconde phrase la compétence du Conseil fédéral de fixer unilatéralement

<sup>4</sup> FF 2011 6796, ch. 4.1.1.

une structure tarifaire uniforme, il faut bien spécifier quelle est la phrase concernée. La Commission interne de rédaction vous fera une proposition pour mieux distinguer ces différents aspects.

#### **Art. 2**

Il faut éviter ici tout risque d'un renvoi dynamique. Cela est particulièrement important en l'espèce en raison de la réduction linéaire de 9% imposée au point 2 de l'annexe. La seule référence à la version 1.08 de Tarmed n'est à cet égard pas suffisante. En effet, la version 1.7 figure dans browser online de tarmedsuisse sous deux versions (1.07.0000 en vigueur le 1er avril 2010 et 1.07.0100 en vigueur dès le 2 avril 2010). De même, la version 1.05 a connu 6 versions (1.05.0000; 1.5.0100; 1.5.0200; 1.5.0210; 1.5.0300; 1.5.0310) dans l'espace d'une année. Or, le Conseil fédéral n'a, à notre connaissance, approuvé qu'une version 1.05 et une version 1.07 avec une révision intermédiaire. Comme il semble possible que les parties tarifaires rendent publique la version 1.08 modifiée par l'ordonnance du Conseil fédéral comme une version 1.08.0100, il faut prévenir toute incertitude sur l'applicabilité de l'ordonnance aussi à la version 1.08.0100 (ou une autre numérotation). C'est pourquoi, nous vous proposons d'une part de spécifier que l'objet de la réduction est la version 1.08 approuvée par le Conseil fédéral le 15 juin 2012 et d'autre part de préciser le renvoi dans une note de bas de page comme équivalent à la version 1.08.0000 selon le site de tarmedsuisse. La Commission interne de rédaction vous fera une proposition dans ce sens.

#### **Art. 3**

Cette disposition est superflue, car elle est dépourvue de toute portée normative au regard du contenu de l'art. 2.

#### **Art. 4**

La "mise à disposition" de données par les parties tarifaires est une notion imprécise. Littéralement, elle signifie que les parties doivent disposer de certaines données afin que le Conseil fédéral puisse venir les consulter ou les chercher. À notre avis, il serait préférable et plus usuel de prévoir que les parties tarifaires doivent transmettre certaines données sur demande ou d'office. Par ailleurs, dans le présent contexte, nous doutons qu'il soit opportun de prévoir que l'accès aux données est limité au Conseil fédéral. Le destinataire auquel les données doivent être transmises devrait être plutôt le DFI, voire l'OFSP. Le passage par la Chancellerie fédérale qui est la conséquence d'une communication au Conseil fédéral nous paraît superflu.

#### **Annexe**

##### Lettre a)

Il nous semble que la description ne correspond pas entièrement aux usages TAR-MED, car elle intègre dans la "description technique" des éléments qui sont usuellement classés sous d'autres titres. Elle comprend aussi des ambiguïtés: en particulier l'expression "in Arztpraxis" ne distingue pas entre la salle de consultation (Sprechzimmer) et la salle d'examen et de traitement pour la médecine de premier recours (UBR Grundversorger). À notre avis, la présentation devrait ventiler la description entre les différentes catégories suivantes: Qualitative dignität, Sparte, Ärztliche Leis-

tungen (inkl. Assistenz); Leistungstyp; Medizinische Interpretation; Regel (Menge). La Commission de rédaction vous fera une proposition dans ce sens.

Par ailleurs, l'expression "in der Arztpraxis" comme interprétation technique exclurait l'application de cette nouvelle position en cas de visite à domicile. Or, nous ne voyons pas de justification ici pour la distinction entre la prestation dans le cabinet médical et en cas de visite à domicile, dans la mesure où il s'agit exclusivement d'une prestation médicale (ou intellectuelle) qui peut aussi être délivrée à domicile.

## II. Rapport explicatif

La partie du rapport relative aux explications concernant l'initiative contient (encore) plusieurs phrases qui donnent l'impression que l'ordonnance ne s'applique pas directement et qu'elle impose aux parties tarifaires de procéder à des modifications de TARMED ("bei denen den Tarifpartnern Änderungen vorgegeben werden"; "Die bestehende zu modifizierende Einzelleistungstarifstruktur"; "die von den Tarifpartnern entsprechend zu übernehmenden Anpassungen", "Die Durchsetzung der Anpassung erfolgt durch die Versicherer"). Cette analyse est erronée. Les modifications fixées par l'ordonnance s'imposeront en effet sans intervention des parties tarifaires. Si celles-ci conviennent d'une nouvelle version du tarif (même sous l'influence de l'ordonnance), cette révision serait soumise à l'approbation du Conseil fédéral et rendrait caduque l'ordonnance dès l'octroi de l'approbation puisque la compétence du Conseil fédéral fondée sur l'art. 43 al. 5<sup>bis</sup> LAMal est conditionnée à l'absence d'accord des parties tarifaires. Il faut dès lors clairement différencier entre la fonction normative de l'ordonnance et une publication de la révision 1.08 de TARMED telle que modifiée par l'ordonnance: une telle publication est une mesure destinée à faciliter la mise en œuvre par les assureurs et les fournisseurs de prestations, mais elle n'est pas requise par l'ordonnance ni nécessaire à son application.

Nous vous prions donc de corriger cette partie du rapport explicatif en conséquence.

Pour le reste des explications, nous vous renvoyons à notre remarque générale supra.

Veuillez agréer, Madame, Monsieur, nos salutations distinguées.

Office fédéral de la justice OFJ  
Unité Législation I

  
  
Chef