

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation Alberto Mocchi et consorts –
Des économies sur le dos des physios ? (23_INT_147)

Rappel de l'intervention parlementaire

La physiothérapie est une science de la santé dont le but est d'aider les patient-e-s à développer, maintenir et rétablir le mouvement et la capacité fonctionnelle tout au long de la vie. Il s'agit d'un domaine indépendant de la médecine officielle et de la médecine complémentaire dont les bases scientifiques sont reconnues. Ses principaux domaines d'intervention sont la thérapie et la réadaptation.

Des milliers de vaudoises et de vaudois profitent chaque année des prestations fournies par les physiothérapeutes dans notre canton, ce qui a un impact concret sur la santé et la qualité de vie de la population.

Le 16 août de cette année, le Conseil Fédéral a mis en consultation une modification de l'ordonnance sur la détermination et l'adaptation des structures tarifaires dans l'assurance-maladie relative aux prestations de physiothérapie. L'objectif est de réduire dits tarifs, ce qui ne serait pas sans conséquences sur l'exercice de la profession, particulièrement pour les thérapies ambulatoires.

Cette démarche intervient alors que les tarifs n'ont pas été revus depuis des années, et que les coûts inhérents à l'exercice de la profession n'ont eu cesse d'augmenter.

À noter par ailleurs que la physiothérapie ne représente qu'environ 3,2% des coûts de la santé, et n'a été jugée responsable que de 0,22% des hausses annuels des tarifs de l'assurance maladie[1]. Ce n'est ainsi pas par ce biais que l'on peut espérer freiner l'augmentation des coûts de la santé, et on risque au contraire de créer une situation difficile pour les professionnel-le-s concerné-e-s, et par ricochet pour leurs patientes et patients.

Au vu de ce qui précède, je souhaite poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1. Le Conseil d'Etat a-t-il prévu de répondre à la consultation fédérale concernant la modification de l'ordonnance sur la détermination et l'adaptation des structures tarifaires dans l'assurance-maladie relative aux prestations de physiothérapie, et si oui quelle position entend-il adopter à ce sujet ?*
- 2. Quelles conséquences aurait une baisse des tarifs sur l'exercice de la physiothérapie dans le canton de Vaud ?*
- 3. Plus généralement, quelle appréciation le Conseil d'Etat fait-il du rôle de la physiothérapie dans le système sanitaire vaudois ?*

[1] <https://vd.physioswiss.ch/fr/nouveautes/la-physiotherapie-a-la-corde-au-cou-le-conseil-federal-veut-baisser-nos-tarifs>

Réponse du Conseil d'Etat

Contexte

Le Conseil fédéral a été amené à plusieurs reprises à user de la compétence subsidiaire que lui octroie l'art. 43, al. 5 et al. 5bis, LAMal pour fixer et adapter la structure tarifaire pour les prestations de physiothérapie ambulatoire, ce afin d'éviter un vide tarifaire et garantir la sécurité du droit pour les partenaires et les assurés. Au vu de l'absence persistante d'accord entre les partenaires tarifaires, le Conseil fédéral souhaite à nouveau adapter la structure tarifaire dans le domaine de la physiothérapie ambulatoire. Il justifie cette intervention par l'augmentation des coûts facturés à la charge de l'AOS pour les prestations de physiothérapie et la nécessité d'améliorer la transparence de la facturation concernant la durée des séances.

Le Conseil fédéral souhaite agir de manière aussi subsidiaire que possible, précisant qu'en raison de l'autonomie tarifaire, il appartient aux partenaires tarifaires de procéder à une révision complète de la structure et de la faire valider par le Conseil fédéral. La modification proposée se fonde sur la structure tarifaire préalablement fixée par le Conseil fédéral, qui se fondait elle sur une structure tarifaire conventionnelle uniforme existant autrefois.

Dans la structure tarifaire actuelle, les physiothérapeutes établissent leur facturation sur la base de forfaits à la séance et les positions utilisées sont principalement « physiothérapie générale » (pos. 7301) et « physiothérapie complexe » (pos. 7311), sans indication de durée de la séance. En pratique, la durée moyenne d'une séance de « physiothérapie générale » est actuellement d'environ 30 minutes, et celle d'une séance de « physiothérapie complexe » de 45 minutes.

La modification vise à introduire une composante de temps dans le forfait en fixant une durée minimale de séance qui n'existe pas à ce jour. Outre l'argument de la transparence, l'objectif visé est de supprimer l'incitation à raccourcir les séances et à accroître le nombre de consultations pouvant exister dans la structure actuelle. Deux variantes sont proposées :

- Variante 1 : maintien d'un forfait pour séance de « physiothérapie générale » (minimum 30 minutes) et « physiothérapie complexe » (minimum 45 minutes), et introduction d'un forfait pour séance courte de physiothérapie (minimum 20 minutes).
- Variante 2 : forfait de base pour les 20 premières minutes de traitement et facturation par période de 5 minutes supplémentaires, la durée de la séance étant plafonnée à 45 minutes pour la « physiothérapie générale » et à 75 minutes pour la « physiothérapie complexe ».

La modification de la structure tarifaire prévoit en outre une adaptation de la définition de la « physiothérapie complexe » (pos. 7311). Jusque-là, cette position pouvait être facturée en présence de dix tableaux cliniques ou situations mentionnés dans la structure, comme le traitement de plusieurs parties du corps distinctes, ou encore la prise en charge d'enfants en bas âge. La modification proposée stipule que la présence de ces tableaux cliniques ou situations ne suffit pas elle seule à justifier le recours à la position « physiothérapie complexe », mais que le traitement doit s'en trouver compliqué.

La consultation fédérale porte sur l'annexe 3 de l'ordonnance sur la fixation et l'adaptation de structures tarifaires dans l'assurance-maladie (OAST), qui contient la structure tarifaire pour les prestations de physiothérapie. L'entrée en vigueur de la nouvelle structure tarifaire est prévue le 1er janvier 2025. Le Conseil fédéral relève qu'il n'y aura aucune conséquence financière directe pour les cantons. Il n'est pas certain de l'effet que la modification de la structure tarifaire aura sur les coûts de l'AOS en raison du manque d'information sur les pratiques actuelles (durée des consultations notamment).

Réponses aux questions

1. Le Conseil d'Etat a-t-il prévu de répondre à la consultation fédérale concernant la modification de l'ordonnance sur la détermination et l'adaptation des structures tarifaires dans l'assurance-maladie relative aux prestations de physiothérapie, et si oui quelle position entend-il adopter à ce sujet ?

Le Conseil d'Etat a effectivement prévu de répondre à la consultation sur le projet d'adaptation de la structure tarifaire pour les prestations de physiothérapie.

De manière générale, l'introduction d'indications temporelles dans la structure permet une transparence accrue et limite l'incitation à raccourcir de manière injustifiée les séances qui existe dans la structure actuelle, ce qui est à saluer. Le Conseil d'Etat considère que la variante 2 est à privilégier pour deux raisons principales :

- Elle permet une facturation au plus près de la durée effective de la séance de physiothérapie, ce qui introduit une plus grande souplesse dans la fixation de la durée d'une séance et permet une transparence maximale de la facturation.
- Elle permet une valorisation de séances pouvant durer jusqu'à 75 minutes. A contrario, la variante 1 incite à ne pas dépasser une durée de 45 minutes, ce qui peut s'avérer court dans des situations particulièrement complexes.

Dans sa prise de position, le Conseil d'Etat émet néanmoins certaines réserves. Premièrement, le Conseil d'Etat considère que le temps de préparation, de consultation et de gestion du dossier inclus dans la durée de la séance (5 minutes au maximum) pose problème. En effet, en l'absence de possibilité prévue dans la structure tarifaire de facturer du temps de travail en l'absence du patient, il est difficilement imaginable que l'ensemble du travail administratif et de coordination avec les autres soignants puisse être accompli dans un temps aussi court. Par conséquent, il est souhaitable que la structure tarifaire soit adaptée pour prendre en compte cette réalité, par exemple en introduisant la possibilité de facturer du temps de travail en l'absence du patient.

Par ailleurs, la précision apportée à la définition de la « physiothérapie complexe » (pos. 7311) est jugée problématique par le Conseil d'Etat. Ce dernier considère en effet que les tableaux cliniques mentionnés dans la structure tarifaire compliquent dans tous les cas le traitement. Aussi, la modification proposée introduit une forme de subjectivité et ouvre la porte à un accroissement du travail administratif pour les prestataires et les assureurs (justification quant à la complexité d'une situation) qui paraît peu pertinent en l'espèce. Il existe de surcroît un risque que les physiothérapeutes renoncent à utiliser cette position, et ce au détriment des patients. Pour ces différentes raisons, le Conseil d'Etat n'est pas favorable à la modification proposée.

2. Quelles conséquences aurait une baisse des tarifs sur l'exercice de la physiothérapie dans le canton de Vaud ?

Les conséquences de la modification de la structure tarifaire mise en consultation restent largement inconnues. Une baisse du revenu des physiothérapeutes ne peut être exclue, laquelle pourrait mettre certains cabinets en difficulté et avoir des conséquences négatives sur l'attractivité de la profession.

Le rapport explicatif du Département fédéral de l'intérieur met particulièrement en exergue la croissance des coûts de physiothérapie à charge de l'AOS comme justification à la présente adaptation. Il fait notamment l'hypothèse que la hausse du nombre de consultations observée ces dernières années s'accompagnerait d'une réduction de la durée des séances, et que les adaptations proposées pourraient avoir un effet de maîtrise des coûts. Or, comme le rapport le concède, les données permettant d'étayer ces suppositions font défaut. Le Conseil d'Etat considère qu'une analyse approfondie des pratiques actuelles et des conséquences financières de la présente adaptation, tant pour l'AOS que pour les physiothérapeutes, est souhaitable avant son adoption. Cette observation a également été intégrée dans la réponse du Conseil d'Etat à la consultation.

3. Plus généralement, quelle appréciation le Conseil d'Etat fait-il du rôle de la physiothérapie dans le système sanitaire vaudois ?

La physiothérapie occupe une place centrale dans le traitement d'un éventail large de problématiques de santé, allant des pathologies musculosquelettiques aux troubles respiratoires, en passant par des atteintes neurologiques complexes. Qu'elle soit exercée dans le domaine stationnaire ou ambulatoire, la physiothérapie constitue un pilier de la prise en charge de nombreuses pathologies, aussi bien en aigu qu'en situation de réadaptation. Elle joue également un rôle primordial dans le maintien de l'autonomie et de la qualité de vie des patients de tous âges. Le métier de physiothérapeute fait l'objet d'un article spécifique de la loi sur la santé publique vaudoise (art. 127 LSP).

A l'heure actuelle, il est difficile de déterminer de manière certaine le nombre de physiothérapeutes exerçant dans le canton de Vaud. L'introduction d'une autorisation de pratiquer obligatoire pour l'ensemble des professionnels concernés par la loi fédérale sur les professions de la santé (LPSan), dont les physiothérapeutes font partie, ne remonte en effet qu'à 2021 et la délivrance des autorisations est en cours. Actuellement, on dénombre environ 1700 physiothérapeutes avec une autorisation de pratiquer active, aussi bien salariés qu'indépendants. Les associations professionnelles rapportent quant à elles un peu plus de 1000 membres au total dans le canton, exerçant pour la majorité de manière indépendante. Les informations remontant du terrain révèlent une situation relativement tendue dans le domaine de la physiothérapie ambulatoire (consultations pleines, listes d'attente), ce qui peut s'avérer problématique pour la prise en charge de pathologies aiguës (p.ex. contexte post-opératoire) ou pour le maintien à domicile de personnes présentant des problèmes de santé complexes. En outre, la relève n'est pas assurée dans certains domaines particuliers, à l'instar de la physiothérapie pédiatrique. La tendance à proposer des prestations hors AOS (thérapies complémentaires, coaching, etc.) pour des raisons financières serait également à la hausse, aggravant la situation déjà tendue sur le plan de l'offre de soins de physiothérapie ambulatoire.

Conclusion

Le Conseil d'Etat reconnaît le rôle important que joue la physiothérapie dans le système sanitaire ainsi que la situation relativement tendue sur le plan de l'offre de soins de physiothérapie ambulatoire dans le canton. Concernant l'adaptation de la structure tarifaire mise en consultation, le Conseil d'Etat soutient l'introduction d'indications temporelles car elles permettent une transparence accrue et limitent certaines incitations indésirables comme le raccourcissement injustifié de la durée des séances. Le Conseil d'Etat assortit néanmoins ce soutien de certaines réserves, qui concernent notamment la facturation du temps de travail en l'absence du patient, la définition de la « physiothérapie complexe », et l'absence d'évaluation préalable de l'impact des modifications proposées sur le plan financier et des pratiques.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 15 novembre 2023.

La présidente :

Le chancelier a.i. :

C. Luisier Brodard

F. Vodoz