

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation Thierry Schneider et consorts - Situation de la physiothérapie ambulatoire
dans le canton de Vaud et garanties de maintien de l'offre de soins (26_INT_68)

Rappel de l'intervention parlementaire

La physiothérapie ambulatoire joue un rôle central dans le système de santé. Pilier indispensable des soins de base, elle intervient dans la prise en charge des maladies chroniques, soutient le virage ambulatoire (voulu par la politique fédérale et recommandé par Prio.Swiss, faîtière des assureurs-maladie), contribue au maintien à domicile de personnes vulnérables et participe à éviter des interventions chirurgicales coûteuses. Le Swiss Medical Board confirme d'ailleurs que, pour plusieurs indications, les traitements conservateurs - dont la physiothérapie - sont préférables aux opérations, avec des économies pouvant atteindre CHF 6'700 par cas pour une rupture du ligament croisé.

Le contexte actuel de vieillissement démographique, d'augmentation des maladies non transmissibles et de développement du principe « l'ambulatoire avant le stationnaire » fait que les besoins en physiothérapie croissent et continueront de croître.

Parallèlement, la situation financière des cabinets de physiothérapie est aujourd'hui critique. Depuis 1997, le tarif LAMal applicable à la physiothérapie ambulatoire n'a été revalorisé que de 8%. Selon les données collectées par PhysioSwiss, le chiffre d'affaires moyen généré par une heure de traitement n'atteint que CHF 68.-, un montant qui doit couvrir l'ensemble des frais d'infrastructure, d'exploitation et de personnel. Depuis 1994, les coûts d'exploitation des cabinets ont progressé d'environ 30 %, l'indice des loyers de 45 % et les salaires nominaux de 37 %.

Les négociations entre Physioswiss et les assureurs-maladie ont échoué : les communautés d'achat des assureurs ont refusé pendant près de deux ans d'accepter les données pourtant complètes et transparentes fournies par la profession, retardant ou bloquant toute avancée. Pourtant, ces mêmes données ont été jugées très satisfaisantes par la Commission des Tarifs Médicaux, qui a accordé dès le 1er juillet 2025 une revalorisation tarifaire d'environ 20 % pour les mêmes prestations dans le cadre de l'assurance accidents. Ceci crée une inégalité de traitement injustifiable et incompréhensible pour un acte thérapeutique identique.

Dans le même temps, Prio.Swiss a également validé les données dans le cadre des négociations sur la structure tarifaire Lamal (soumise à la neutralité des coûts).

À court et moyen terme, cette situation menace la pérennité de l'offre de soins.

Un nombre croissant de professionnels quittent la profession. Pour survivre, certains développent, au sein de leur infrastructure, une offre hors-Lamal qui restreint de fait la disponibilité pour des traitements de physiothérapie.

Par ailleurs, les cabinets vaudois peinent à recruter des collaborateurs qualifiés dans un contexte de pénurie généralisée de personnel soignant — une difficulté accentuée par le fait que les possibilités d'évolution de la rémunération, directement liées au tarif LAMal en vigueur, sont moins attractives que dans des institutions disposant d'une grille salariale avec annuités.

L'ensemble de ces facteurs fragilise durablement l'accès aux soins physio thérapeutiques pour l'ensemble de la population vaudoise, et met en danger les options alternatives à des prise en charge plus coûteuses (interventions chirurgicales, réduction des durées d'hospitalisation ou placement en établissement).

Dans ce contexte, le Conseil d'État est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Le Conseil d'État est-il conscient du sous-financement structurel des cabinets de physiothérapie ?
2. Le Conseil d'État considère-t-il que les tarifs actuellement en vigueur permettent encore de garantir durablement une offre de soins économiquement viable pour les cabinets de physiothérapie ambulatoire ?
3. Le Conseil d'État estime-t-il aussi que le sous-financement éventuel de la physiothérapie pourrait entraîner, à moyen terme, des reports de coûts vers d'autres secteurs du système de santé plus coûteux ?
4. Dans le cadre des procédures tarifaires actuelles, quels critères le Conseil d'État entend-il privilégier afin d'assurer :
 - a. l'accès équitable aux soins ;
 - b. la qualité des prises en charge ;
 - c. la pérennité de l'offre de physiothérapie dans le canton

Réponse du Conseil d'Etat

Contexte

La structure tarifaire pour les prestations de physiothérapie a été initialement convenue dans la convention nationale du 1^{er} septembre 1997 entre la Fédération suisse des physiothérapeutes (FSP) et le Concordat des assureurs-maladie suisses (CAMS) et approuvée par le Conseil fédéral le 1^{er} juillet 1998. Elle a par ailleurs été reprise dans la convention du 15 décembre 2001 entre H+ et santésuisse (successeur du CAMS), approuvée par le Conseil fédéral le 13 décembre 2004. Cette structure tarifaire est uniforme sur le plan suisse et elle sert de base pour le décompte des prestations de physiothérapie avec un tarif à la prestation. Elle attribue des points tarifaires aux positions des prestations. La rémunération de ces dernières est définie par la multiplication de ces points tarifaires avec les valeurs du point cantonales. Ces valeurs du point sont définies par les partenaires tarifaires au niveau cantonal et approuvées par les autorités cantonales compétentes.

Faute d'un accord entre les partenaires concernant la structure tarifaire valable dès le 1^{er} octobre 2016, le Conseil fédéral a décidé le 23 novembre 2016 de fixer la structure tarifaire pour les prestations de physiothérapie comme annexe 2 de l'ordonnance sur l'adaptation et la fixation de structures tarifaires dans l'assurance-maladie, conformément à la compétence que lui octroie l'art. 43, al. 5, de la loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal). Il s'agissait en principe de la même structure que celle qui était appliquée jusqu'alors par les partenaires tarifaires. La structure tarifaire s'appliquait jusqu'au 31 décembre 2017 à l'ensemble des prestations ambulatoires de physiothérapie fournies par un physiothérapeute en pratique indépendante ou par un hôpital.

Par décision du 18 octobre 2017, le Conseil fédéral a adopté la modification de l'ordonnance sur la fixation et l'adaptation de structures tarifaires dans l'assurance-maladie pour le 1^{er} janvier 2018. La modification de l'ordonnance fixe la structure tarifaire pour les prestations de physiothérapie uniforme sur le plan suisse, afin d'éviter une situation sans structure tarifaire dans ce domaine à partir du 1^{er} janvier 2018. Cette structure se trouve à l'annexe 3 de l'ordonnance sur la fixation et l'adaptation de structures tarifaires dans l'assurance-maladie.

Étant donné que les partenaires tarifaires responsables n'avaient toujours pas mené de négociations sur la révision totale de la structure tarifaire ou la création d'une nouvelle structure pour les prestations de physiothérapie, le Conseil fédéral a décidé le 16 août 2023 de faire de nouveau usage de sa compétence subsidiaire. Il a envoyé en consultation deux variantes pour introduire un élément temporel dans les forfaits de physiothérapie individuelle. La consultation s'est tenue jusqu'au 17 novembre 2023. Les travaux y relatifs ont ensuite été suspendus, les partenaires ayant obtenu du temps supplémentaire pour parvenir à un accord tarifaire commun.

En mai 2024, les partenaires ont signé une lettre d'intention définissant le cadre des travaux et ont repris des négociations constructives. Le 2 avril 2026, ils ont déposé un paquet global auprès du Conseil fédéral pour approbation. Ce paquet comprend une nouvelle structure tarifaire, un concept de neutralité des coûts et un monitoring des coûts conformément à l'art. 47c LAMal. Cette nouvelle structure tarifaire, fondée sur un tarif au temps, permet une transparence accrue et limite l'incitation à raccourcir de manière injustifiée les séances qui existe dans la structure actuelle. Les physiothérapeutes pourront décider eux-mêmes du temps nécessaire à un traitement selon les besoins spécifiques de chaque bénéficiaire. Cette nouvelle structure introduit également la possibilité de facturer des prestations en l'absence du bénéficiaire comme par exemple l'étude du dossier, les évaluations cliniques ou encore les échanges interdisciplinaires. Pour rappel, ces deux éléments avaient été encouragés par le Conseil d'Etat lors de la consultation opérée par le Conseil fédéral en 2023.

Il appartient désormais au Conseil fédéral d'approuver le paquet soumis par les partenaires. Dans sa position officielle du 1^{er} juillet 2026, la Conférence des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS) rappelle que sur la base de la structure tarifaire, il revient aux partenaires tarifaires et non aux cantons d'adapter les tarifs. En effet, en vertu de la LAMal, les cantons n'interviennent qu'à titre subsidiaire. Ils approuvent les tarifs négociés par les partenaires tarifaires ou les fixent, si ces derniers ne parviennent pas à s'entendre. La CDS appelle les partenaires tarifaires à respecter la LAMal, à entamer des négociations pour trouver une solution durable et à privilégier une approche fondée sur le partenariat tarifaire plutôt que sur la fixation des tarifs.

Au-delà de ces considérations tarifaires, pour lesquelles le Canton n'est pas compétent, le Conseil d'Etat a souhaité qu'un groupe de travail (GT) spécifique à la profession de physiothérapeute soit mis en place dans le cadre du programme InvestPro (« Investir Ensemble pour les Professions des soins, de santé et de l'accompagnement social »). Le mandat de ce GT, qui a débuté ses travaux à l'été 2025, est d'identifier les mesures nécessaires permettant de contribuer à renforcer l'attractivité et la reconnaissance de la profession de physiothérapeute. Ce groupe est composé de représentant-e-s de la profession issus des milieux clinique, académique, associatif et étudiantin. Les membres de ce GT ont retenu des mesures prioritaires dont trois sont en cours de développement dans le cadre de mandats spécifiques délivrés dans le cadre du programme InvestPro :

- Le premier mandat a pour objectif d'offrir un nombre suffisant de places de stage afin de permettre aux étudiant-e-s de se former dans des domaines variés et disposer de choix, centré sur les domaines où la pénurie est marquée, tout en assurant la qualité de la formation et une équité de traitement pour les étudiant-e-s. Ce projet est une étape préliminaire à un éventuel projet pilote.
- Le second mandat a pour objectif de distinguer les activités constituant le cœur de métier des physiothérapeutes et clarifier leurs rôles dans la continuité des parcours. Cela permettra d'optimiser la qualité de la prise en charge entre l'hôpital, le domaine ambulatoire et les différents services en réduisant les ruptures de parcours, les délais et les réhospitalisations évitables.
- Le troisième mandat concerne le développement d'un modèle de reconnaissance des compétences avancées dans le domaine de la physiothérapie. Il a pour objectif d'analyser et de synthétiser les modèles internationaux de reconnaissance des compétences avancées en physiothérapie afin d'identifier les pratiques pertinentes et transférables au contexte vaudois. Sur cette base, un modèle adapté au canton de Vaud sera élaboré en tenant compte des réalités cliniques, organisationnelles et réglementaires du système de santé. Le projet comprendra également la conception et, si pertinent, la préparation d'un projet pilote permettant de tester la faisabilité et la pertinence du modèle proposé.

Les premiers livrables de ces mandats sont attendus pour décembre 2026.

1. Le Conseil d'Etat est-il conscient du sous-financement structurel des cabinets de physiothérapie ?

Le Conseil d'Etat est conscient de l'enjeu relatif à la rémunération des prestations de physiothérapie. Selon PhysioVaud, section cantonale de Physioswiss, avec qui le Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) collabore étroitement, les coûts d'exploitation moyens des cabinets de physiothérapie ont augmenté de 25% tandis que la valeur du point tarifaire n'a été ajustée qu'une seule fois à hauteur de 8,5%. Cette hausse de 25% des coûts d'exploitation des cabinets, inférieure à la hausse des indices des loyers et des salaires (respectivement 45% pour les loyers et 37% pour les salaires) paraît démontrer que les physiothérapeutes ont optimisés au mieux leurs coûts de fonctionnement. Malgré cela, le tarif actuel des prestations ne permet plus, selon Physioswiss, d'assurer la rentabilité nécessaire. Les arguments de Physioswiss n'ont pas permis de trouver un accord sur une augmentation de tarif dans le cadre des négociations et, à ce jour, les partenaires tarifaires ne sont pas parvenus à un accord. Afin de garantir la liberté contractuelle et l'autonomie des conventions, le Conseil d'Etat, après avoir prolongé la convention tarifaire résiliée par Physioswiss pour une année, a fixé provisoirement le tarif à un montant identique à celui de la convention pour permettre aux partenaires tarifaires de poursuivre les négociations. Cela étant, pour vérifier la pertinence des arguments des partenaires tarifaires dans la perspective d'une éventuelle fixation de tarif à terme, le Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) va effectuer une analyse économique des données transmises par Physioswiss.

2. Le Conseil d'Etat considère-t-il que les tarifs actuellement en vigueur permettent encore de garantir durablement une offre de soins économiquement viable pour les cabinets de physiothérapie ambulatoire ?

Au regard des éléments apportés en réponse à la question précédente, il semble que les tarifs actuellement en vigueur ne permettent pas de garantir durablement une offre de soins économiquement viable pour les cabinets de physiothérapie ambulatoire. Le Conseil d'Etat se réjouit que les partenaires tarifaires, compétents pour définir la structure tarifaire LAMal, se soient mis d'accord sur une nouvelle structure qu'ils ont soumis conjointement au Conseil fédéral. Il lui appartient désormais d'approuver cette nouvelle structure, qui pourrait entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2027. Le Conseil d'Etat, tout comme

la CDS, appelle maintenant les partenaires tarifaires à entamer de nouvelles négociations pour trouver une solution durable dans le cadre de cette nouvelle structure. Il n'interviendrait qu'à titre subsidiaire selon le cadre légal en place, si ces négociations devaient ne pas aboutir.

3. Le Conseil d'État estime-t-il aussi que le sous-financement éventuel de la physiothérapie pourrait entraîner, à moyen terme, des reports de coûts vers d'autres secteurs du système de santé plus coûteux ?

Il est difficile à l'heure actuelle d'affirmer dans quelle proportion la situation actuelle pourrait entraîner des reports de coûts vers d'autres secteurs du système de santé. Le Conseil d'Etat est confiant quant au prochain processus de négociation en lien avec la nouvelle structure tarifaire proposée. Pour rappel, après plus de 2 ans de négociation, les assurances sociales (SUVA, AM, AI et assureurs accidents) ont accepté une adaptation des tarifs de +25% au niveau national ainsi que la possibilité de facturer les prestations en l'absence du patient, une première depuis près de 30 ans. Cela démontre que malgré les difficultés, un accord sur la structure tarifaire respectant le cadre légal en place permet d'aboutir à une solution satisfaisante pour l'ensemble des parties prenantes, cela devrait aussi pouvoir être le cas s'agissant du tarif.

4. Dans le cadre des procédures tarifaires actuelles, quels critères le Conseil d'État entend-il privilégier afin d'assurer :

- a. l'accès équitable aux soins ;**
- b. la qualité des prises en charge ;**
- c. la pérennité de l'offre de physiothérapie dans le canton ?**

Le Conseil d'Etat rappelle qu'au stade actuel du processus, soit la présentation récente d'une nouvelle structure tarifaire qui doit être approuvée par le Conseil fédéral, il ne dispose pas de compétence quant à l'adaptation des tarifs des prestations délivrées par les physiothérapeutes et doit privilégier la liberté contractuelle et l'autonomie des conventions face à une nouvelle structure tarifaire. Il est néanmoins convaincu que la physiothérapie occupe une place centrale dans le traitement d'un éventail large de problématique de santé. 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 dans le domaine des soins 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 bénéficiaires de tous âges. 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.

Les travaux menés dans le cadre du programme InvestPro décrits précédemment devraient permettre de reconnaître et développer la place importante qu'occupe la physiothérapie dans le système de santé du canton.

Conclusion

Au vu des éléments exposés ci-dessus, le Conseil d'Etat reconnaît que la physiothérapie ambulatoire fait face à des enjeux importants. Il considère que la nouvelle structure tarifaire élaborée conjointement par les partenaires tarifaires constitue une réponse pertinente aux réalités actuelles de la profession et une condition nécessaire au maintien d'une offre de soins de qualité.

Le Conseil d'État réaffirme néanmoins que la responsabilité première de l'adaptation des tarifs incombe aux partenaires tarifaires dans le respect du cadre fixé par la LAMal. Il les encourage dès lors à poursuivre leurs négociations, notamment dans le cadre de la nouvelle structure tarifaire présentée au Conseil fédéral, afin d'aboutir à une solution durable, équilibrée et conforme aux besoins du système de santé. Cela étant, dans l'éventualité d'une fixation de tarif à terme, le DSAS va lancer une analyse économique des données transmises par Physioswiss.

Parallèlement, le Conseil d'Etat poursuit ses efforts pour renforcer l'attractivité de la profession, soutenir la formation de la relève et valoriser les compétences des physiothérapeutes. Ces actions sont indispensables pour garantir à long terme un accès équitable aux soins, la qualité des prises en charge et la pérennité de l'offre de physiothérapie dans le canton de Vaud.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 9 septembre 2026.

La présidente :

Le chancelier :

C. Luisier Brodard

M. Staffoni