



Projet présenté par le Conseil d'Etat

Date de dépôt : 7 décembre 2022

Projet de loi

de bouclement de la loi 11946 ouvrant un crédit d'investissement de 578 000 francs pour la réalisation d'une gestion électronique des hospitalisations hors canton

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève décrète ce qui suit :

Art. 1 Bouclement

Le bouclement de la loi 11946 du 4 novembre 2016 ouvrant un crédit d'investissement de 578 000 francs pour la réalisation d'une gestion électronique des hospitalisations hors canton se décompose de la manière suivante :

– Montant brut voté	578 000 fr.
– Dépenses brutes réelles	<u>419 383 fr.</u>
Non dépensé	158 617 fr.

Art. 2 Loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat

La présente loi est soumise aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013.

Certifié conforme

La chancelière d'Etat : Michèle RIGHETTI

EXPOSÉ DES MOTIFS

Introduction

Depuis l'entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2012 des nouvelles dispositions de la loi fédérale sur l'assurance-maladie, du 18 mars 1994 (LAMal; RS 832.10), concernant le financement hospitalier, le traitement des hospitalisations hors canton a considérablement augmenté la charge de travail pour la direction générale de la santé (DGS).

Depuis cette date, les patients disposent du « libre choix ». Plus spécifiquement, les assurés peuvent choisir d'être hospitalisés dans un autre canton que celui de leur domicile, sous réserve que l'hôpital ou la clinique figure, pour la prestation concernée, sur la liste hospitalière du canton où ils résident, ou sur la liste hospitalière du canton où se trouve l'établissement hospitalier. Le canton et l'assurance-maladie de base participent alors jusqu'à concurrence du tarif applicable à Genève pour ce même traitement. Le financement du séjour hospitalier est pris en charge à 55% par le canton et à 45% par l'assurance-maladie.

Le PL 11946 a été déposé en juin 2016, afin de développer un outil de gestion électronique pour le traitement de ces demandes d'hospitalisation hors canton incluant le traitement des demandes de garantie de paiement de traitement hospitalier stationnaire, le paiement des factures et l'analyse statistique de ces données.

Parallèlement, le mode de financement des soins stationnaires dans le canton de Genève a évolué à la suite de la nouvelle planification hospitalière, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2020. Le périmètre du projet a, par conséquent, été élargi. Effectivement, jusqu'en 2019, la planification hospitalière genevoise et la liste hospitalière genevoise limitaient le cofinancement des établissements privés en fixant un nombre de cas maximum ainsi qu'un budget statique par établissement. Depuis le 1^{er} janvier 2020, les budgets globaux ont été abrogés. Les prestations sont désormais payées à la facture. Le volume important de factures (entre 60 000 et 80 000 par an) nécessite lui aussi un traitement le plus automatisé possible.

Les processus métier utilisés avant la mise en service du nouvel outil informatique étaient les suivants :

En cas d'hospitalisation dans un établissement se trouvant dans un autre canton, les demandes de garantie de paiement du traitement hospitalier stationnaire devaient être validées médicalement et administrativement. Ainsi, les établissements hospitaliers ou les médecins envoyaient les

demandes de garantie par courriel ou fax au service du médecin conseil des Hôpitaux universitaires de Genève (HUG) pour validation médicale. En cas de refus, le service du médecin conseil informait le demandeur par courriel; en cas de validation de la partie médicale, il transmettait par courriel les demandes de garantie au service de la santé numérique, de l'économie de la santé et de la planification (SNEP) de la DGS pour validation administrative. Le SNEP saisissait alors manuellement les données de la demande de garantie dans un module spécifique du logiciel métier du service de l'assurance-maladie (SAM), puis vérifiait manuellement tant l'affiliation de l'assuré à l'aide de la base de données de ce même outil, que la domiciliation avec la base de données CALVIN. Finalement, le SNEP informait le demandeur par courriel de la décision et de sa justification.

Une fois le séjour hospitalier terminé, les factures des établissements hors canton étaient envoyées par courrier postal ou par courriel au SNEP, attribuées cas échéant à une demande de garantie préalablement traitée, puis transmises à la direction administrative et financière (DAF) de la DGS pour paiement. En cas d'erreur dans une facture, celle-ci était renvoyée à l'établissement par le SNEP avec indication du motif du refus.

Les prestations effectuées par les établissements figurant sur la liste hospitalière du canton de Genève étaient payées sur la base de listings annuels.

En conséquence des nouvelles dispositions, tant au niveau fédéral pour les hospitalisations hors du canton de Genève, qu'au niveau cantonal pour les hospitalisations dans les établissements genevois, les processus métier en grande partie « manuels » détaillés précédemment se sont avérés inadaptés et limitants. Dès lors, le SNEP de la DGS a dû se doter d'un nouvel outil informatique permettant :

- aux fournisseurs de prestations du canton de Genève et hors du canton, l'envoi électronique de leurs factures au SNEP pour le paiement de la part cantonale;
- au SNEP, le contrôle automatique des données des factures, ainsi que l'identification de la demande de garantie relative à la facture;
- au SNEP et à la DAF de la DGS, l'envoi des factures contrôlées numériquement via le logiciel choisi pour paiement par la comptabilité financière intégrée (CFI);
- aux fournisseurs de prestations hors du canton de Genève, la saisie numérique des demandes de garantie de façon sécurisée avec une visibilité sur les étapes de leur traitement;

- au service du médecin conseil des HUG, de traiter numériquement la partie médicale des demandes de garantie;
- au SNEP, de traiter numériquement la partie administrative des demandes de garantie, traitement facilité via une interface entre l'outil informatique et les bases de données de domiciliation et d'affiliation du canton;
- au SNEP, de récupérer les données uniformisées de la part des différentes institutions genevoises et hors du canton, ce qui accélère et simplifie le traitement des dossiers;
- au SNEP, de posséder une traçabilité des contrôles et des éventuelles modifications effectuées tant sur les demandes de garantie que les factures.

L'outil répondant à ces besoins et qui a donc été choisi est *eHealth Government Platform* (ci-après : eHGP) de la société Abraxas.

Aspects financiers

Au terme du projet, les dépenses enregistrées sur les comptes de la loi 11946 ouvrant un crédit d'investissement de 578 000 francs pour la réalisation d'une gestion électronique des hospitalisations hors canton, sont les suivantes :

– Montant brut voté	578 000 fr.
– Dépenses brutes réelles	<u>419 383 fr.</u>
Non dépensé	158 617 fr.

Le non dépensé s'explique d'une part par le fait que le canton de Genève a choisi une solution intercantonale utilisée par 13 autres cantons, ce qui a permis de diminuer les coûts de mise en œuvre de l'application informatique.

D'autre part, le chiffrage du projet incluait la reprise des données qui, finalement, ne s'est pas avérée nécessaire, les anciennes données ayant été extraites et mises à disposition du SNEP dans un infocentre.

Les résultats du projet

Malgré le délai important entre l'obtention du financement par le biais de la loi 11946 et la mise en service de l'application eHGP, le SNEP est globalement satisfait de la solution choisie.

En 2008, à la suite d'un appel d'offres lancé par le canton de Saint-Gall pour le développement d'un logiciel assurant le traitement des demandes de garantie de paiement de traitement hospitalier stationnaire, le marché avait été attribué à la société Abraxas pour sa solution eHGP. Douze autres cantons

ont ensuite adopté cette solution, invoquant qu'à la date de leur adhésion, la société Abraxas était la seule en Suisse permettant de mettre en relation les différents partenaires (hôpitaux, médecins, services de santé, etc.) pour la gestion des hospitalisations hors canton.

En 2016, une étude avait été réalisée par le canton de Genève afin d'identifier une solution numérique répondant aux besoins relatifs à la LAMal. Elle avait abouti au choix de la solution eHGP de la société Abraxas. Toutefois, fin 2016, les cantons utilisant cette solution avaient lancé un appel d'offres pour la remplacer, eHGP ne leur donnant pas entière satisfaction en termes d'évolutions et de support en français. En juin 2017, d'un commun accord, les cantons avaient décidé d'attribuer le marché à la société Stammgemeinschaften Schweiz AG. Cependant, la société Glaux Soft AG, en deuxième position, ayant déposé un recours contre la décision d'adjudication en juillet 2017, le Tribunal administratif de Saint-Gall avait invalidé le choix initial des cantons adjudicateurs (décision B 2017/1541), et l'appel d'offres avait alors abouti à l'attribution du marché à la société Glaux Soft AG. Par la suite, les négociations relatives au contrat n'ayant pas abouti avec la société Glaux Soft AG, ce marché avait été abandonné. Les 13 cantons ont finalement décidé de conserver la solution de la société Abraxas, en l'améliorant.

En raison de l'incertitude liée à l'appel d'offres et au potentiel changement de fournisseur, ce n'est ainsi qu'en 2019 que le canton de Genève s'est décidé à rejoindre les 13 cantons en adoptant la solution eHGP de la société Abraxas. Le démarrage du projet a eu lieu en 2020, avec un élargissement du périmètre initial, qui ne concernait que la gestion des hospitalisations hors-canton, pour prendre en compte également la gestion du paiement des hospitalisations intra-cantonales.

Parallèlement, des absences au sein de l'équipe projet, auxquelles s'est ajoutée la pandémie de COVID-19, ont fortement impacté le déroulement du projet.

¹ <https://publikationen.sg.ch/rechtsprechung-gerichte-detail/3616/>.

Une faille de sécurité importante sur la solution eHGP, non décelée par les 13 autres cantons, a par ailleurs été détectée en novembre 2020 lors de tests d'intrusion menés par un prestataire de services mandaté par l'OCSIN. La détection de cette faille, les corrections apportées par la société Abraxas puis les nouveaux tests d'intrusion réalisés suite à ces corrections ont ralenti d'autant l'achèvement du projet.

Ce n'est donc que le 1^{er} juillet 2021 que la solution a pu être mise en service.

Depuis cette date, le déploiement est réalisé par lots d'établissements. Les premiers établissements sont les établissements genevois, puis suivent les établissements hors du canton, soit environ 200 hôpitaux connus du SNEP. La fin du déploiement, initialement prévue pour fin 2021, s'étendra au-delà de cette échéance.

Les premiers mois d'utilisation montrent que l'outil est efficace en termes de traçabilité, particulièrement pour les établissements genevois, puisque désormais le canton a une visibilité presque en temps réel sur leurs flux de factures.

Le retour sur expérience pour le traitement des demandes de garantie et des factures des établissements hors canton est par contre plus pondéré.

Les établissements hospitaliers hors canton consentent en grande majorité à envoyer de manière électronique leurs factures, dans la mesure où ces dernières peuvent être envoyées depuis leur système informatique propre, la plupart d'entre eux fonctionnant déjà de cette manière avec les assureurs-maladie. En revanche, nombre d'entre eux préfèrent conserver l'envoi des demandes de garantie en format PDF. Cette non-adhésion de certains établissements à l'envoi des demandes de garantie via eHGP s'explique principalement par le fait que l'utilisation de eHGP peut induire une double saisie des demandes de garantie de paiement de traitement hospitalier stationnaire : une première dans l'outil usuel de l'établissement et une seconde dans eHGP par l'établissement.

Le SNEP doit par conséquent, d'une part, encourager les établissements à utiliser cette solution gratuite, sécurisée, de qualité et qui garantit un accès à l'historique du traitement, tant pour les établissements que pour l'administration et, d'autre part, composer, en parallèle, avec le traitement des factures et demandes de garantie utilisé jusqu'à présent, ainsi qu'avec la nouvelle solution. Une période transitoire est donc nécessaire.

La solution choisie répond cependant aux attentes du SNEP. Les établissements dont la volumétrie des demandes de garantie et de factures est la plus conséquente sont ceux qui adhèrent le mieux au nouveau système. Cela permet au SNEP, tout au moins pour les établissements de la liste hospitalière cantonale, de remplir avec une efficacité accrue ses tâches de contrôle et de traitement des factures et, pour les établissements hors canton, les demandes de garantie et les factures.

Au bénéfice de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les Députés, de réserver un bon accueil au présent projet de loi.

Annexe :

Préavis financier



REPUBLIQUE ET
CANTON DE GENEVE

PREAVIS FINANCIER

Ce préavis financier ne préjuge en rien des décisions qui seront prises en matière de politique budgétaire.

1. Attestation de contrôle par le département présentant le projet de loi

- ♦ Projet de loi présenté par le département des infrastructures.
- ♦ Objet : Projet de bouclement de la loi 11946 ouvrant un crédit d'investissement de 578 000 francs pour la réalisation d'une gestion électronique des hospitalisations hors canton

♦ Financement :

Pour un montant de dépenses voté de 578 000 francs, les dépenses effectives en investissement s'élèvent à 419 383 francs soit un non dépensé de 158 617 francs.

♦ Remarques (modifier et cocher ce qui convient) :

oui non Ce projet de loi de bouclement est présenté dans le délai de 24 mois après la date de remise de l'ouvrage à l'utilisateur fixé par la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat (D 1 05).

oui non Le crédit initial voté a été dépassé.

oui non Autre remarque : -

Sous réserve des remarques précédentes, le département atteste que le présent projet de loi est conforme à la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat (LGAF), à la loi sur les indemnités et les aides financières (LIAF), au modèle comptable harmonisé pour les cantons et les communes (MCH2) et aux dispositions d'exécution adoptées par le Conseil d'Etat.

Genève, le : 31.08.2022

Signature du responsable financier :

2. Approbation / Avis du département des finances

oui non Remarque complémentaire du département des finances :

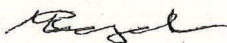
Cette loi a été identifiée comme étant une loi à boucler dans le cadre du projet de budget 2022 (Tome 2, annexe 6).

De manière générale, le visa du DF rendu dans le cadre du préavis financier d'un projet de loi de boucllement ne peut être considéré comme un contrôle a posteriori des dépenses d'investissement réalisées. En ce sens, il appartient aux départements compétents de justifier l'usage des crédits dépensés, de vérifier les dépenses et d'en assumer la responsabilité.

Genève, le :

Visa du département des finances :

S. F. 2022



N.B. : Le présent préavis financier est basé sur le PL et son exposé des motifs transmis le 24 juin 2022.
