



REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Thierry Dubois – DRG/PIG : un mariage contre-nature !!!

Rappel de l'interpellation

Entré en vigueur le 1^{er} janvier en 2012, le DRG forme un volet important de la révision partielle de la Loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal), adoptée en 2007.

Le DRG facturé, basé sur une nomenclature tarifaire nationale, correspond à un forfait unique qui englobe l'ensemble des prestations à charge de l'assurance obligatoire des soins dispensées durant un séjour hospitalier basé sur un diagnostic.

Il est calculé à partir d'un prix de base, soit le coût moyen par genre de cas et évolue chaque année grâce à un calcul des cost-weights ajustés par les low et high outliers.

L'objectif d'une structure tarifaire uniforme se montre particulièrement difficile à atteindre en raison de la forte hétérogénéité du système actuel : principes de planification hospitalière divergents et attributions variables de prestation d'intérêt général selon les cantons.

Les hôpitaux sont financés en partie, de manière variable selon les cantons et selon les établissements, par le biais de prestations d'intérêt général (PIG, subventions étatiques pour fourniture de prestations dites d'intérêt général).

Typiquement, la formation et la recherche sont financées à travers les PIG.

Une comparaison inter-cantonale sur les PIG semble difficile selon le Conseil d'Etat et il est pour le moment impossible de déterminer de quelle manière l'attribution de PIG influence, voir modifie, le DRG.

Le Conseil d'Etat se targue pourtant d'avoir introduit un financement « transparent, responsabilisant et incitant à une bonne gestion ».

Je remercie donc le Conseil d'Etat de bien vouloir répondre aux questions suivantes :

- *Quels sont les départements cliniques et médico-techniques qui touchent des PIG ?*
- *Pour les départements concernés, je désirerais connaître la répartition en fonction des départements et les montants précis des PIG octroyés dans ces différents départements ?*
- *Les établissements affiliés au CHUV touchent-ils également des PIG ?*
- *Les cliniques privées listées qui prennent en charge des patients selon le tarif DRG peuvent – elles bénéficier de PIG ?*
- *Pour le département chirurgie et anesthésiologie : quels sont les services qui touchent des PIG (répartition et montants) ?*
- *Le calcul d'un forfait d'une intervention chirurgicale par rapport au diagnostic selon la pratique du DRG est-il modifié en fonction des PIG ?*

Réponse du Conseil d'Etat

I. Préambule

Avant de répondre aux questions de l'interpellateur, le Conseil d'Etat tient à rappeler quelques principes fondamentaux du système de financement des hôpitaux.

Dans le secteur des hôpitaux, la LAMal règle uniquement les aspects qui touchent la planification et le financement des prestations à charge de l'assurance obligatoire de soins. Ces dernières sont facturées selon des tarifs négociés entre les hôpitaux et les assureurs-maladie qui, depuis 2012, respectent une structure tarifaire uniforme au plan suisse nommée SwissDRG.

L'article 49, alinéa 3 de la LAMal précise que les tarifs à charge de l'AOS ne doivent couvrir que les coûts nécessaires à la réalisation des hospitalisations, en excluant les coûts liés à la réalisation d'autres prestations «non LAMal» désignées sous le nom de prestations d'intérêt général (PIG). La LAMal ne donne pas une liste exhaustive des PIG mais mentionne deux exemples, soit le maintien des capacités hospitalières pour des raisons de politique régionale, la recherche et la formation universitaire.

Les dépenses générées par les PIG doivent donc être exclues de la comptabilité des hôpitaux qui fournissent leurs données à SwissDRG pour calculer et définir la structure tarifaire. Ces mêmes hôpitaux doivent également exclure ces coûts des données financières qu'ils fournissent aux assureurs-maladie lors des négociations tarifaires. Ainsi, le versement de montants à titre de subventions pour des prestations d'intérêt général à des hôpitaux n'influence ni la structure tarifaire SwissDRG ni les tarifs DRG applicables dans les hôpitaux.

Si la LAMal ne définit pas ce que sont les prestations d'intérêt général ni ne règle leur financement, cette compétence est de la stricte responsabilité des cantons. Ces derniers ont la liberté, en respect des lois qu'ils ont édictées, de demander aux hôpitaux de fournir des prestations « non LAMal » et de les subventionner.

Dans ce contexte, il est très difficile d'effectuer des comparaisons inter-cantoniales des subventions versées aux hôpitaux à titre de PIG. Les cantons latins ont tenté de réaliser ces comparaisons au sein de la Conférence latine des affaires sanitaires (CLASS) mais n'y sont pas parvenus en raison de la diversité et de la complexité des différentes réalités cantonales.

Enfin, une vue d'ensemble des contributions cantonales aux hôpitaux sera présentée dans la réponse du Conseil d'Etat au postulat Luisier Brodard et consorts : En savoir un peu plus sur les prestations d'intérêt général (PIG) (17_POS_012).

II. Réponses aux questions:

1. Quels sont les départements cliniques et médico-techniques qui touchent des PIG ?

Les départements cliniques et médico-techniques du CHUV livrent des prestations hors du cadre de la LAMal comme de la formation et de la recherche et d'autres des tâches de santé publique spécifiques demandées par le Conseil d'Etat, essentiellement par le DSAS. La liste de ces tâches de santé publique est donnée dans l'annexe au Contrat de prestations que le CHUV a signé avec le DSAS.

S'agissant des prestations LAMal (hospitalisation et prestations ambulatoires), il est admis au plan national que les tarifs actuels des hôpitaux universitaires ne couvrent pas les coûts; aussi le CHUV reçoit un financement sous forme de PIG à titre de sous-couverture tarifaire.

Le total des subventions PIG versées au CHUV par le DSAS, l'UNIL, le DIS et le DFJC s'élève à 414.4 millions de francs en 2017. Ce montant se compose de CHF 242.5 millions de subventions PIG explicites, qui concernent les prestations non cliniques comme la formation, la recherche et les mandats de santé publique, et de CHF 171.9 millions de subventions PIG implicites, qui couvrent les activités déficitaires.

En conclusion, tous les départements cliniques et médico-techniques bénéficient de subventions à titre de PIG.

2. Pour les départements concernés, je désirerai connaître la répartition en fonction des départements et les montants précis des PIG octroyées dans ces différents départements ?

Le tableau suivant montre les coûts 2017 sans investissement des PIG par département, en distinguant la formation et recherche (sans la recherche financée par des tiers) des autres PIG identifiées.

Département	Formation et recherche	Autres PIG	Total PIG
Direction générale	1'405'911	2'307'019	3'712'930
Administration et finances	5'593	3'974'446	3'980'039
Éléments communs et provisions	22'713	307'684	330'397
Formation et recherche	22'111'023	341	22'111'364
Médecine	26'814'830	1'892'472	28'707'302
Services de chirurgie et d'anesthésiologie	16'726'429	350'540	17'076'969
Psychiatrie	24'779'120	34'560'713	59'339'833
Médecine et santé communautaires	14'399'608	7'165'929	21'565'537
Appareil locomoteur	8'698'106	13'059	8'711'165
Neurosciences cliniques	9'684'455	1'670'541	11'354'996
Oncologie	18'428'972	127'808	18'556'779
Laboratoires	16'552'057	182'734	16'734'791
Radiologie médicale	8'354'945	184	8'355'129
Cœur-vasseaux	8'290'509	1'156	8'291'665
Femme-mère-enfant	16'914'486	6'394'499	23'308'985
Centres interdisciplinaires et logistique médicale	6'969'359	2'439'868	9'409'227
Total coûts PIG explicites CHUV	200'158'116	61'388'992	261'547'108
Différence subvention - coûts PIG explicites			-19'047'108
Subvention PIG explicites			242'500'000
Subvention PIG couverture activités déficitaires			156'800'000
Subvention PIG investissement			15'100'000
Sous-couverture tarifaire			171'900'000
Total subventions versées au CHUV			414'400'000

Le tableau ci-dessus présente les coûts du CHUV et non les revenus perçus des différents départements car, en raison des modalités de financement du CHUV, ces derniers sont attribués de manière globale au CHUV et ne peuvent pas être déclinés par départements et par services. C'est pourquoi, le total des coûts PIG explicites du CHUV de CHF 261.5 millions ne correspond pas à la subvention explicite de CHF 242.5 millions mentionnée dans la réponse à la question 1. Pour la même raison, ces montants ne comprennent pas le financement de PIG à titre de sous-couverture tarifaire de CHF 171.9 millions.

3. Les établissements affiliés au CHUV touchent-ils également des PIG ?

Les trois établissements actuellement affiliés du CHUV touchent des subventions, du SSP et de l'UNIL, au titre de PIG. En 2017, l'Hôpital ophtalmique a reçu CHF 4'393'698.- essentiellement à titre de soutien à la formation, L'Institut de santé au travail (IST) a reçu CHF 3'984'218.- et la PMU a quant à elle reçu CHF 19'231'972.- pour la formation et des tâches de santé publiques demandées par le DSAS.

4. Les cliniques privées listées qui prennent en charge des patients selon le tarif DRG peuvent-elles bénéficier de PIG ?

Tous les établissements reconnus d'intérêt public peuvent recevoir des subventions et les cliniques listées sont reconnues d'intérêt public pour leurs prestations listées.

En réalité, les cliniques privées n'effectuent pas de tâches de santé publique et ne reçoivent donc pas de subventions à ce titre. S'agissant des prestations LAMal, elles négocient librement les tarifs avec les assureurs-maladie et ces tarifs devraient leur permettre de couvrir leurs coûts. Lorsque ce n'est pas le cas, les cliniques doivent faire d'abord appel aux marges réalisées dans le secteur de l'assurance complémentaire avant de demander une aide publique car l'intervention de l'Etat est subsidiaire selon la Loi sur les subventions.

En l'occurrence, les cliniques hospitalisent essentiellement des patients en division privée et reçoivent de la part des assurances complémentaires des montants importants qui s'ajoutent à la facturation DRG LAMal. Les pratiques détaillées de facturation des cliniques ne sont pas connues du Conseil d'Etat, mais, à titre d'exemple, une facture d'une clinique parvenue entre les mains du Chef du DSAS montre qu'un montant de près de CHF 33'000.- a été facturé à l'assurance complémentaire pour la pose d'une prothèse de hanche, montant qui s'ajoute au tarif LAMal de CHF 20'340.-

A contrario, le CHUV ne recherche pas la clientèle des assurés privés et préfère investir les moyens financiers de l'Etat dans des infrastructures techniques certes onéreuses, mais utiles à la prise en charge de l'ensemble des cas qui peuvent se présenter dans un hôpital universitaire. En outre, lorsque des patients sont hospitalisés en division privée, le CHUV applique des tarifs sensiblement plus modérés. Ainsi, les cliniques listées hospitalisent plus de 80 % des patients disposant d'une assurance complémentaire qui permet de doubler voire tripler les financements LAMal pour chaque cas. De son côté, le CHUV n'a que 8.8 % de patients avec complémentaire pour l'hospitalisation privée en soins somatiques aigus et applique des tarifs qui ne majorent la facturation LAMal que de 50 % environ.

5. Pour le département de chirurgie et anesthésiologie : quels sont les services qui touchent des PIG (répartition et montants) ?

Service	Formation et recherche	Autres PIG	Total PIG
Anesthésiologie	6'044'371	2'367	6'046'737
Chirurgie thoracique	1'294'131	793	1'294'924
Chirurgie viscérale	3'338'766	1'444	3'340'210
Recherche chirurgicale	1'903'516	-	1'903'516
Centre de transplantation d'organes	487'683	210'004	697'688
Direction du département de chirurgie	157'324	-	157'324
Oto-rhino-laryngologie	2'052'089	132'275	2'184'364
Chirurgie septique	175'337	240	175'577
Urologie	1'273'213	3'417	1'276'630
Total département des services de chirurgie et d'anesthésiologie	16'726'429	350'540	17'076'969

Les autres PIG du département de chirurgie et d'anesthésiologie, mentionnées dans le tableau ci-dessus, correspondent à des prestations d'interprétariat dans plusieurs services, à un poste de data manager pour le centre de transplantation d'organes et à un poste de logopédiste en formation en ORL.

6. Le calcul d'un forfait d'une intervention chirurgicale par rapport au diagnostic selon la pratique du DRG est-il modifié en fonction des PIG ?

Le financement des PIG n'a pas d'influence sur les calculs des forfaits par DRG. En application des règles LAMal, la structure tarifaire SwissDRG est calculée sur les coûts d'exploitation et d'investissement, sans les PIG, des séjours somatiques aigus des hôpitaux suisses. De manière similaire, les prix de base, qui déterminent la rémunération individuelle des hôpitaux, sont négociés avec les assureurs sur la base des coûts qui ne comprennent pas les PIG.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 13 février 2019.

La présidente :

Le chancelier :

N. Gorrite

V. Grandjean