



N° 96 Audit de gestion relatif au processus de facturation et de recouvrement des hôpitaux universitaires de Genève (HUG)

rapport publié le 18 décembre 2015

Le rapport contient 28 recommandations qui ont toutes été acceptées à l'exception d'une portant sur le service du codage (recommandation no 20).

Actuellement, 17 recommandations ont été réalisées, 8 sont en cours de mise en œuvre et 2 sont sans effet.

Les **principales recommandations réalisées** concernent :

- L'analyse des erreurs des CAF et la formation des collaborateurs ;
- La rédaction d'une directive sur l'attitude à adopter par les CAF lorsqu'un patient refuse de décliner son identité en vue d'une admission élective ;
- La désignation d'un superviseur des CAF et la mise en place de documents de suivi des rejets et des retours de facturation ;
- La mise en place d'un suivi spécifique des factures supérieures à 100'000 F ;
- La rédaction d'une directive qui définit les modalités d'organisation et les principes en matière d'encaissement et de recouvrement des factures ;
- La mise en place d'indicateurs mesurant les performances réalisées aux différentes étapes de la procédure de recouvrement et leur présentation dans des tableaux de bord ;
- La signature d'un contrat pour le recouvrement des débiteurs domiciliés à l'étranger ;
- La comptabilisation des charges et produits relatifs au recouvrement conformément aux normes comptables des HUG.
- Le traitement des paiements non affectés.

Les **principales recommandations en cours** portent sur :

- La revue des procédures, qui doit encore être finalisée ;
- Le déploiement d'Opaleweb dans tous les départements des HUG ;
- L'utilisation d'un agenda électronique ;
- La politique des HUG en matière de gestion des actes de défauts de biens.

Les **recommandations sans effet** concernent :

- Concernant la numérisation des pièces d'identité en vue de limiter le risque d'une usurpation, les HUG considèrent la probabilité de survenance comme trop faible pour justifier un investissement ou un changement de pratique en lien avec l'identification des patients. ;
- La mise en place de la procédure sommaire en matière de recouvrement n'a pas été retenue, car l'analyse interne et les avis de droit commandés n'ont pas démontré les avantages d'une telle procédure. Par ailleurs, la facturation électronique mise en place avec la plupart des compagnies d'assurance fait que les HUG sont dans le système du tiers payant ce qui réduit le risque débiteurs. Enfin, la réorganisation de la procédure de recouvrement entreprise en 2015 permet déjà de mieux traiter le problème des débiteurs douteux.

Les recommandations en cours sont globalement à un stade relativement avancé, confirmant ainsi la volonté de la direction d'apporter les modifications nécessaires.



No 96 Facturation et recouvrement des HUG (audit de gestion)	Mise en place (selon indications de l'audité)				Suivi par la Cour
Recommandation / Action	Risque	Resp.	Délai au	Fait le	Commentaire
<p><u>Recommandation 1</u> : La Cour recommande à la direction des finances d'analyser les erreurs les plus fréquentes et d'établir un plan de formation pour les collaborateurs concernés, afin d'atteindre une meilleure qualité du travail au vu des conséquences que lesdites erreurs engendrent, qu'elles soient financières ou opérationnelles.</p>	2 = Modéré	DF, GAST	31.12.15	31.01. 16	<p>Réalisée. Plusieurs mesures ont été mises en place :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Etudes de cas en collaboration avec l'ERF ; • Ateliers CAF basés sur les demandes expresses de formation, sur les rejets récurrents et les erreurs fréquentes détectées ; • Coachings individuels.
<p><u>Recommandation 2</u> : La direction des finances a lancé en début 2015 un projet visant à améliorer l'accès aux documents. A la date du rapport, les documents ont été hiérarchisés, l'accès facilité aux documents a été réglé par la mise en place d'un moteur de recherche et la formation à l'utilisation a été faite pour la plupart des collaborateurs. Pour terminer le projet, il reste à procéder à la réécriture de certains documents dont la finalisation est prévue pour courant 2016. Le projet n'étant pas terminé, la Cour invite la direction des finances à s'assurer de la clôture du projet en atteignant les objectifs initialement fixés.</p>	1 = Mineur	DF, GAST	30.06.18 (délai initial 31.03.15 , puis 31.03.17)		<p>En cours. La structure de l'accès aux documents a été revue ce qui a permis de faciliter la consultation des documents métiers. Une augmentation du taux de consultation a été constatée. Par contre, la revue des procédures est encore en cours.</p>
<p><u>Recommandation 3</u> : La Cour recommande d'inclure des collaborateurs de plusieurs CAF dans le processus de réflexion en matière de documentation à demander de manière à permettre à ceux-ci d'indiquer les problèmes rencontrés et d'aider à proposer des solutions pour les résoudre. Notamment de s'assurer que le personnel des CAF sache que faire et à qui s'adresser lorsque le patient :</p> <ul style="list-style-type: none"> • ne peut pas présenter une pièce d'identité ; • ne veut pas présenter une pièce d'identité ; • ne peut pas présenter sa carte d'assuré ; • ne veut pas présenter sa carte d'assuré ; • le patient refuse d'effectuer un dépôt. <p>Ces points devront faire l'objet d'une formalisation dans l'un des documents élaborés ci-avant.</p>	1 = Mineur	DF	Selon mandat de projet fourni 31.08.16	29.02. 16	<p>Réalisée. La directive « Règles relatives à l'identité administrative des patients admis en électif aux HUG » est en place depuis février 2016. Cette directive comprend des instructions claires en matière d'admission élective sur le comportement des CAF lorsqu'un patient refuse de décliner et prouver son identité.</p>



No 96 Facturation et recouvrement des HUG (audit de gestion)	Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
Recommandation / Action	Risque	Resp.	Délai au	Fait le	Commentaire
<p><u>Recommandation 4</u> : La Cour recommande à la direction des finances de rappeler au personnel des CAF que les noms et couverture d'assurance sont automatiquement effacés en début de nouvelle année dans le système informatique. Cela signifie qu'il doit impérativement demander et obtenir ces informations des patients sur la base de la carte d'assuré ; si ces derniers ne sont pas en mesure de fournir cette information au moment de l'admission, les HUG devraient mettre à disposition des collaborateurs des CAF des bases de données permettant la recherche de ces informations.</p>	1 = Mineur	DF / CAF	Selon mandat de projet fourni 31.08.16	En début de chaque année	<p>Réalisée. Une communication a été faite aux CAF sur la mise à blanc des champs relatifs aux données des assurances des patients. En outre, des rappels sont effectués aux CAF chaque début d'année sur l'importance de demander les nouvelles cartes d'assurés et sur l'existence de bases de données telles que CoverCard ou SUVA.</p>
<p><u>Recommandation 5</u> : Lorsque le personnel des CAF est confronté à des patients qui indiquent des adresses non usuelles (par exemple, domiciliés chez un tiers ou un parent en Suisse, domiciliés à l'étranger mais avec une adresse chez un tiers ou un parent en Suisse) ou qui sont domiciliés légalement à l'étranger, la Cour recommande au personnel des CAF de faire signer un document aux patients au moment de l'admission et de la sortie, de manière à ce qu'ils puissent justifier de la présence effective des patients en cas de contestation de la facture.</p>	1 = Mineur	DF / CAF	Selon mandat de projet fourni 31.08.16		<p>En cours. La réflexion a été élargie au-delà des patients avec des adresses non usuelles. Les formulaires remis aux patients semi-privés et privés ont été revus alors que le travail pour les autres patients est toujours en cours.</p>
<p><u>Recommandation 6</u> : La Cour recommande à la direction des finances d'installer dans les postes de travail des CAF une application informatique de validation d'adresses qui permette de confirmer l'existence ou la vraisemblance de cette dernière au moment de la saisie.</p>	1 = Mineur	DF	31.12.17 (délai initial 31.12.16)		<p>En cours. Cette recommandation est discutée avec La Poste qui a présenté une solution aux HUG. Des aspects légaux sont à régler avant une décision du comité de direction.</p>
<p><u>Recommandation 7</u> : En cas de doute sur l'identité du patient qui se présente à l'admission, la Cour recommande d'utiliser la base de données des HUG "pièces d'identité" pour afficher le portrait du patient directement à l'écran afin de s'assurer de son authentification.</p>	1 = Mineur	DG, DF	31.12.17		<p>Sans effet. Concernant la numérisation des pièces d'identité en vue de limiter le risque d'une usurpation, les HUG considèrent la probabilité de survenance comme trop faible pour justifier un investissement ou un changement de pratique en lien avec l'identification des patients.</p>



No 96 Facturation et recouvrement des HUG (audit de gestion)	Mise en place (selon indications de l'audité)				Suivi par la Cour
Recommandation / Action	Risque	Resp.	Délai au	Fait le	Commentaire
<p><u>Recommandation 8</u> : En cas d'absence de pièce d'identité, pour des noms de famille dont l'orthographe est complexe (par exemple noms de famille composés), la Cour recommande aux collaborateurs des CAF de demander d'autres documents officiels permettant de vérifier le nom avec celui qui est déjà enregistré.</p>	1 = Mineur	CAF	Selon mandat de projet fourni 31.08.16	02.16	<p>Réalisée. La directive « Règles relatives à l'identité administrative des patients admis en électif aux HUG » est en place depuis février 2016. Cette directive comprend des instructions claires en matière d'admission élective sur le comportement des CAF lorsqu'un patient refuse de décliner et prouver son identité.</p>
<p><u>Recommandation 9</u> : A partir des données disponibles dans les applications informatiques des HUG, la Cour recommande à la direction des finances de mettre en place dans les postes de travail des CAF une alerte automatique lorsque l'adresse inscrite dans DPA est différente de celle ressortant de la carte d'assuré (covercard) ou est erronée (suite à un retour de courrier). Après s'être assuré de la validité de l'adresse auprès du patient, le personnel du CAF pourra ensuite valider l'information inscrite dans DPA (conserver ou modifier).</p>	2 = Modéré	DF / DSI	31.12.17 (délai initial 30.06.17)		<p>En cours. Des actions sont en cours, auprès des CAF, nécessitant des développements informatiques.</p>
<p><u>Recommandation 10</u> : Dans le cas des factures impayées, la Cour recommande à la Direction des finances de mettre en place les moyens réglementaires de demander le paiement des factures ouvertes échues ou de demander un dépôt de garantie qui couvrirait d'une part les arriérés et, d'autre part, les consultations à venir.</p>	2 = Modéré	DF	Selon mandat de projet fourni 31.08.16		<p>En cours. Dans un premier temps, l'accès à Qualiacc a été donné aux responsables des CAF pour améliorer leur connaissance de la situation financière des patients. Ensuite, il est prévu que des discussions aient lieu avec les patients pour trouver une solution au règlement des factures ouvertes.</p>



No 96 Facturation et recouvrement des HUG (audit de gestion)	Mise en place (selon indications de l'audité)				Suivi par la Cour
Recommandation / Action	Risque	Resp.	Délai au	Fait le	Commentaire
<p><u>Recommandation 11</u> : La Cour recommande à la direction des finances de renforcer la supervision des rejets et retours qui sont envoyés aux CAF afin de s'assurer qu'ils les traitent le plus rapidement possible. Notamment, les mesures suivantes devraient être envisagées :</p> <ul style="list-style-type: none"> • nommer un superviseur pour les CAF<, • statuer sur le sort des rejets non traités depuis plusieurs années<, • fixer des délais de traitement aux CAF<, • définir un ordre de priorité dans le traitement. 	2 = Modéré	DF	30.06.16	02.16	<p>Réalisée. Dès juin 2015, un suivi des factures de plus de 100'000 F a été mis en place par la DF. Un superviseur des CAF a été désigné en janvier 2016. Depuis 2016, il édite des listes des rejets et retours périodiques, les communique aux responsables des CAF et effectue les relances en cas d'absence de traitement.</p>
<p><u>Recommandation 12</u> : La Cour recommande à la direction des finances de mettre en place un suivi des dépôts de garantie.</p> <p>Pendant le séjour du patient, il sera nécessaire de définir les actions à entreprendre en cas d'écart entre les hypothèses initialement retenues pour quantifier le dépôt et les prestations effectivement fournies au patient.</p>	2 = Modéré	DF	30.06.16	Début 2016	<p>Réalisée. La procédure a été rappelée aux collaborateurs concernés. Un suivi strict des patients ayant fait l'objet d'un dépôt est entrepris du début à la fin du séjour. Pour les séjours se prolongeant, des réévaluations d'estimations financières sont réalisées afin de réclamer des compléments de dépôts.</p>
<p><u>Recommandation 13</u> : La Cour recommande à la direction des finances de définir dans ses procédures les modalités de dépôt de garantie pour les patients qui se présentent au service des urgences et dont l'état de santé ne requiert de soins immédiats.</p>	2 = Modéré	DDF	Selon mandat de projet fourni 31.08.16	30.06. 17	<p>Réalisée. Pour les cas complexes, une collaboratrice en effectue le suivi. Elle est assistée par une « commission des situations complexes », en activité depuis avril 2017, qui est composée de représentants provenant de différents métiers de la santé.</p>



No 96 Facturation et recouvrement des HUG (audit de gestion)	Mise en place (selon indications de l'audité)				Suivi par la Cour
Recommandation / Action	Risque	Resp.	Délai au	Fait le	Commentaire
<p><u>Recommandation 14</u> : La direction des finances, en accord avec la direction médicale, devrait définir des modalités de saisie des prestations ambulatoires en prescrivant notamment les éléments suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> le délai pour procéder à la saisie des prestations ; l'utilisation systématique du validateur TARMED ; la tenue d'un tableau de bord avec des indicateurs pour chaque service et la mise en place des mesures incitatives ou contraignantes. 	2 = Modéré	DF	31.12.16	31.05.16	<p>Réalisée. Un indicateur suit le délai moyen de facturation ambulatoire, soit le délai entre la date de la facture et la date de la prestation (cible : entre 20 et 27 jours). Un tableau des cas en retard de facturation est transmis à chaque CAF tous les mois en vue de renforcer le contrôle de la facturation.</p>
<p><u>Recommandation 15</u> : La direction financière est invitée à déployer et à rendre obligatoire l'utilisation d'OpaleWeb dans tous les départements des HUG. Par la suite, il s'agira de tendre vers un système entièrement intégré tel que "DPI-Urgences", développé par la DSI pour le service des urgences.</p>	2 = Modéré	DF / DSI	31.12.17 délai initial 30.06.16 puis 31.12.16		<p>En cours. Le déploiement est en cours, mais nécessite plus de temps que prévu, notamment en termes d'organisation.</p>
<p><u>Recommandation 16</u> : La Cour recommande à la direction des finances de renforcer la supervision des rejets liés à la saisie des prestations qui sont envoyés aux CAF afin de s'assurer que ces derniers les traitent le plus rapidement possible</p>	2 = Modéré	DF / DSI	30.06.16	30.06.16	<p>Réalisée. Un superviseur des CAF a été désigné en janvier 2016. Depuis janvier 2016, il édite les listes des rejets et retours, les communique aux responsables des CAF et effectue les relances en cas d'absence de traitement (risque de prescription).</p>
<p><u>Recommandation 17</u> : Le comité de direction doit fixer un délai pour le déploiement et l'utilisation d'un agenda électronique tel que GRECO. Cette mesure permettra de mettre en place des contrôles quant à l'exhaustivité de la saisie des prestations, notamment de comparer les visites enregistrées dans les agendas et Opale, permettant de recenser les visites qui n'ont pas fait l'objet de facturation.</p>	2 = Modéré	DSI	31.12.18		<p>En cours. Ce projet est géré dans le cadre de ceux traités via Vision 20/20 et se trouve en phase d'initialisation.</p>



No 96 Facturation et recouvrement des HUG (audit de gestion)	Mise en place (selon indications de l'audité)				Suivi par la Cour
Recommandation / Action	Risque	Resp.	Délai au	Fait le	Commentaire
<p><u>Recommandation 18</u> : Compte tenu des difficultés pour les HUG à justifier la facturation des rendez-vous non décommandés et la lourdeur administrative de l'annulation des factures pour des montants peu importants, la Cour recommande à la direction des finances de s'assurer de l'application uniforme de la directive qui traite de ce sujet. Au besoin, cette directive pourrait être complétée et faire l'objet d'une information circonstanciée aux collaborateurs des CAF.</p> <p>Il s'agirait également de s'assurer que tous les appels de patients fassent l'objet d'une saisie dans leur dossier, quelle que soit la raison.</p>	2 = Modéré	DF / Admini strateu rs de départe ments	30.06.16	30.06. 16	<p>Réalisée. Un courrier aux administrateurs des CAF leur rappelant la nécessité de saisir l'information relative aux appels des patients lors de rendez-vous décommandés. En outre, il est demandé aux CAF de laisser une ligne ouverte aux appels des patients, notamment pour décommander des rendez-vous.</p>
<p><u>Recommandation 19</u> : La Cour recommande à la direction des finances de mettre en place un contrôle automatique et systématique dans l'ensemble des départements afin de s'assurer que l'exhaustivité des visites enregistrées dans DPA ont fait l'objet d'une facture dans Opale, qu'il y ait eu ou non des prestations (rendez-vous non décommandé). En outre, il devrait être effectué de manière régulière et de manière rapprochée (par exemple une fois par mois) afin d'éviter qu'un département se retrouve à devoir traiter plusieurs milliers de cas à la fois.</p>	1 = Mineur	DF	30.06.16	31.03. 16	<p>Réalisée. Un rapport des visites sans prestations est disponible ce qui permet de détecter les visites saisies dans DPA qui n'ont donné lieu à aucune prestation dans OPALE.</p>
<p><u>Recommandation 20</u> : Compte tenu de l'immobilisation de fonds dû à l'impossibilité de traitement des dossiers d'hospitalisation par le service du codage, la direction des finances doit renforcer les moyens pour réduire le nombre de dossiers non encore codés après 21 jours et surtout après 90 jours. En particulier :</p> <ul style="list-style-type: none"> • des mesures incitatives plus contraignantes que celles qui existent actuellement vis-à-vis des médecins devront être mises en place ; • des mesures d'alerte devront être prises par les administrateurs de département pour s'assurer que les médecins en charge de la facturation, qui changent de département aux HUG ou qui quittent les HUG, ont complétés les dossiers des patients pour qu'ils soient prêts à la saisie avant leur mutation. 					<p>Recommandation rejetée.</p>



No 96 Facturation et recouvrement des HUG (audit de gestion)	Mise en place (selon indications de l'audité)				Suivi par la Cour
Recommandation / Action	Risque	Resp.	Délai au	Fait le	Commentaire
<p><u>Recommandation 21</u> : Au vu des montants significatifs en jeu (plusieurs dizaines de millions de francs par année en recouvrement), la Cour recommande à la direction générale des HUG d'établir une politique en matière de recouvrement des factures qui définisse, entre autres éléments :</p> <ul style="list-style-type: none"> • les actions à mener en fonction du type de débiteurs : patients ou assurances, domiciliés en Suisse ou à l'étranger ; • les seuils à partir desquels des actions sont à mener ; • les modalités de recours à des mandataires et le périmètre d'action de ces derniers. <p>Dans ce cadre, les HUG sont invités à analyser le rapport coût / bénéfice d'une internalisation partielle ou totale des activités de recouvrement.</p>	4 = Majeur	DG, DF	01.12.15	01.12.15	<p>Réalisée.</p> <p>La « Directive relative à l'encaissement des factures des HUG » définit les modalités d'organisation et les principes en matière d'encaissement et de recouvrement des factures. Elle traduit les changements voulus par la direction générale en la matière.</p> <p>Suite à l'internalisation du processus de recouvrement par les HUG, l'analyse des coûts effectuée entre 2014 et 2015 montre qu'ils sont nettement moins élevés pour des performances légèrement supérieures à la situation antérieure. L'internalisation partielle des activités de recouvrement des HUG apporte à l'institution une économie annuelle d'environ 5 millions par rapport à la situation antérieure à l'audit.</p>



No 96 Facturation et recouvrement des HUG (audit de gestion)	Mise en place (selon indications de l'audité)				Suivi par la Cour
Recommandation / Action	Risque	Resp.	Délai au	Fait le	Commentaire
<p><u>Recommandation 24</u>: La direction financière devra documenter la délégation de tout ou partie de la gestion du recouvrement à des mandataires externes dans un contrat faisant état :</p> <ul style="list-style-type: none"> des rôles et responsabilités de chacun des acteurs ; de la politique de recouvrement pour les factures confiées à chacun des mandataires ; des tarifs appliqués en termes d'honoraires, débours, frais de dossier et autres « success fees ». Une attention particulière devra être portée au traitement des créances irrécouvrables. <p>Il s'agira également pour la direction générale de formaliser, dans la politique en matière de recouvrement des créances, certaines règles essentielles de fonctionnement avec les mandataires, soit notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> les livrables en termes d'encaissements de factures, actes de défaut de biens et dossiers ouverts afin de permettre une supervision adéquate de la part des HUG ; les outils de communication et de transmission des données en vue de limiter le risque d'erreur ; la périodicité des réunions incluant la direction générale des HUG et les mandataires en vue, notamment, de s'assurer que les lignes directrices et stratégiques en matière de recouvrement soient toujours comprises et appliquées par les mandataires. 	3 = Significatif	DG, DF	31.12.16	31.05.17	<p>Réalisée. Le recouvrement des débiteurs domiciliés en Suisse a été repris par les HUG. L'appel à des mandataires externes se fera de manière ponctuelle.</p> <p>Le recouvrement des débiteurs domiciliés à l'étranger a été confié à un nouveau mandataire (Reco 23) selon contrat signé en mai 2017.</p> <p>Le contrat spécifie les modalités, notamment de remise des créances à recouvrer, d'échange d'informations, de rémunération, de reversement des encaissements et de la facturation des honoraires.</p>
<p><u>Recommandation 25</u>: À l'instar de l'Hôpital de l'île du canton de Berne et de l'Hôpital universitaire de Zürich, la Cour recommande aux HUG la mise en place de la procédure sommaire en matière de recouvrement de créance. Cette procédure facilitée, régie par l'art. 80 LP, est applicable aux factures, considérées comme des décisions émanant d'une autorité administrative.</p> <p>De manière pratique, il s'agira notamment de définir quel document (facture, rappel, sommation) fera office de décision émanant d'une autorité administrative.</p>	1 = Mineur	DF, SJ	31.12.17		<p>Sans effet. Après analyse du service juridique (y.c. un avis de droit d'une étude de la place), la direction des HUG a décidé de ne pas mettre en place la procédure sommaire en matière de recouvrement. Par ailleurs, la facturation électronique mise en place avec la plupart des compagnies d'assurance fait que les HUG sont dans le système du tiers payant ce qui réduit le risque débiteurs.</p>



No 96 Facturation et recouvrement des HUG (audit de gestion)	Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
	Recommandation / Action	Risque	Resp.	Délaï au Fait le	Commentaire
<u>Recommandation 26</u> : La Cour recommande à la direction générale des HUG d'inclure, dans la politique en matière de recouvrement de créances décrite ci-avant, les modalités de la gestion des actes de défauts de biens.	2 = Modéré	DG, DF	31.12.17 délai initial 31.12.16		En cours. Des discussions ont lieu avec l'AFC pour un transfert de la gestion des actes de défauts de biens des HUG. Cette solution est préconisée par la direction des HUG, mais des éléments restent encore à clarifier avec l'AFC avant qu'elle soit mise en place.
<u>Recommandation 27</u> : Conformément au chiffre 48 de la norme IPSAS 1, la Cour recommande au service comptabilité des HUG de comptabiliser séparément les factures d'honoraires (charges de fonctionnement) et les encaissements de factures (par exemple, diminution de provision ou diminution des pertes sur débiteurs).	4 = Majeur	DF	31.07.15	31.07. 15	Réalisée. L'ensemble de l'exercice 2015 a été retraité pour être conforme aux dispositions légales et normatives.
<u>Recommandation 28</u> : La Cour invite la direction des finances à engager des ressources temporaires pour affecter les paiements reçus des patients et des assurances aux factures correspondantes, et d'identifier les causes du problème.	2 = Modéré	DF, DRH	31.12.16	30.11. 16	Réalisée. Le travail de rapprochement des paiements non affectés a démarré en avril 2016. Des ressources internes ont été dégagées temporairement pour réaliser ce travail qui s'est achevé à fin novembre 2016.