

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

21 oktober 2024

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de wet betreffende
de verplichte verzekering voor geneeskundige
verzorging en uitkeringen, gecoördineerd
op 14 juli 1994, teneinde de groeinorm voor
de gezondheidszorg te verhogen tot 3 %**

(ingediend door mevrouw Caroline Désir c.s.)

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

21 octobre 2024

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi relative à
l'assurance obligatoire soins de santé et
indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994,
afin d'augmenter la norme de croissance
des soins de santé à 3 %**

(déposée par Mme Caroline Désir et consorts)

SAMENVATTING

Dit wetsvoorstel beoogt de groeinorm voor de gezondheidszorg te verhogen tot 3 %.

RÉSUMÉ

La présente proposition de loi vise à augmenter la norme de croissance des soins de santé à 3 %.

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
PS	: Parti Socialiste
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Les Engagés	: Les Engagés
Vooruit	: Vooruit
cd&v	: Christen-Democratisch en Vlaams
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de nummering van de publicaties:	
DOC 56 0000/000	Document de la 56 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 56 0000/000	Parlementair document van de 56 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaalde beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Ons gezondheidszorgsysteem is een kostbaar goed dat moet worden beschermd en uitgebreid. De Belgische bevolking is vandaag de dag gezond en heeft een hoge levensverwachting, deels dankzij de toegang tot onze gezondheidszorg.

De uitdagingen zijn echter talrijk: onze gezondheidszorg moet blijven evolueren om te kunnen inspelen op de vergrijzing, de toename van chronische ziekten en de ontwikkeling van nieuwe technologieën.

Indien men niet oplet, zouden die uitdagingen onherstelbare gebreken kunnen worden en kunnen leiden tot een gezondheidszorg die niet langer tegemoetkomt aan de behoeften van de hele bevolking, maar waar slechts een handvol mensen, namelijk die met de meeste middelen, toegang toe heeft. Dat is uiteraard onaanvaardbaar.

De realiteit waarmee ons gezondheidszorgsysteem te maken heeft, is complex. Een van de aspecten van die realiteit is dat mensen geen beroep doen op zorg. Uit verklaringen in de in 2023 door Solidaris uitgevoerde enquête over zorgverzekering om financiële redenen blijkt dat 44 % van de Franstalige Belgen in dat jaar minstens aan één zorgprestatie heeft verzaakt.¹ De verzekering heeft vooral betrekking op tandzorg, op afspraken bij de specialist en op geneesmiddelen. Dat brengt met zich dat de gezondheidstoestand achteruitgaat en de zorgkosten nadien oplopen. Er moeten dus bijkomende maatregelen worden genomen in het voordeel van de patiënten, teneinde de zorg- en raadplegingskosten binnen de perken te houden. Wenselijk zijn meer bepaald een veralgemening van de derdebetalersregeling en een verlaging van de ereloonsupplementen voor ambulante zorg. Tegelijk moet tegemoet worden gekomen aan de behoeften van de zorgverleners, met als doel de conventioneringsgraad in de verschillende sectoren te verbeteren.

Ook het tekort aan zorgpersoneel is een realiteit. Ziekenhuizen hebben moeite om verplegend personeel te vinden, waardoor meer dan 2500 bedden zijn geschrapt. Tegelijk stijgt als gevolg van de vergrijzing en de kortere ziekenhuisopnames de behoefte aan thuiszorg. Daardoor ontstaat een vicieuze cirkel: minder personeel, minder tijd, minder zorgverstrekkers aan het bed van de patiënt, alsook een verlies aan zingeving bij de betrokken professionals, die het gevoel krijgen

¹ https://www.institut-solidaris.be/wp-content/uploads/2024/03/Enquete_ReportDeSoins_2024_VF.pdf

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Notre système de santé est un bien précieux qu'il convient de protéger et de renforcer. La population belge jouit aujourd'hui d'une bonne santé et d'une longue espérance de vie, en partie grâce à l'accessibilité à nos soins de santé.

Mais les défis sont nombreux: notre système de santé doit continuer à évoluer afin de pouvoir répondre au vieillissement de la population, à la progression des maladies chroniques et au développement des nouvelles technologies.

Si l'on n'y prend pas garde, ces défis pourraient se transformer en failles irréparables, avec un système de santé qui pourrait ne plus répondre aux besoins de l'ensemble de la population et où seul un petit nombre de personnes – celles qui ont le plus de moyens – pourrait accéder aux soins. Cela est évidemment inacceptable.

On constate que les réalités auxquelles notre système de santé doit faire face sont complexes. Le renoncement aux soins constitue l'une de ces réalités. Selon l'enquête 2023 menée par Solidaris concernant le renoncement aux soins pour des raisons financières, 44 % des Belges francophones ont déclaré avoir renoncé à au moins un soin en 2023¹. Le renoncement concerne surtout les soins dentaires, les visites chez le spécialiste et les médicaments. Cela a pour conséquence un état de santé qui se détériore et des soins plus coûteux ultérieurement. Des mesures doivent donc continuer à être prises en faveur des patients pour maîtriser le coût des soins et des consultations au moyen notamment d'une généralisation du tiers-payant, d'une diminution des suppléments des honoraires en ambulatoire, tout en répondant aux besoins des prestataires de soins afin d'améliorer le taux de conventionnement dans les différents secteurs.

La pénurie du personnel soignant est une autre réalité. Les hôpitaux peinent à recruter du personnel infirmier avec pour conséquence la fermeture de plus de 2500 lits. Dans le même temps, les besoins en soins à domicile s'accroissent avec le vieillissement de la population et la réduction des durées d'hospitalisation. Et c'est le serpent qui se mord la queue: moins de personnel, moins de temps et de soignants au chevet du patients, une perte de sens pour ces professionnels qui estiment ne pas

¹ https://www.institut-solidaris.be/wp-content/uploads/2024/03/Enquete_ReportDeSoins_2024_VF.pdf

dat ze niet de nodige zorg kunnen bieden. Gevolg: een leegloop van de sector. Ook op dat vlak blijven maatregelen nodig om de loonvoorwaarden op te waarderen en de loopbaaneindes aan te passen, maar ook en vooral om de werkomstandigheden van het zorgpersoneel te verbeteren.

De ziekenhuizen kampen met talloze uitdagingen (personeelstekort, impact van de verschillende crises, cyberaanvallen, klimaattransitie enzovoort) en studies tonen steeds weer aan hoe precair hun financiële situatie is.² Het is dus zaak om de vorming van ziekenhuisnetwerken voort te zetten en in nauw overleg met de sector de financiering ervan te verbeteren, opdat zij eenieder toegankelijke en kwaliteitsvolle zorg kunnen blijven garanderen.

Al die aspecten bevestigen de noodzaak om de zorgsector van voldoende financiering te voorzien via de invoering van een groeinorm die het mogelijk maakt om een kwaliteitsvolle en algemeen toegankelijke gezondheidszorg te behouden.

Tijdens de zittingsperiode 2014-2019 was die groeinorm teruggebracht tot 1,5 %, wat leidde tot een desinvesteringsspiraal die de duurzaamheid van het gezondheidszorgsysteem onder druk zette.

Tijdens de zittingsperiode 2019-2024 werd de norm in kwestie daarentegen opgetrokken tot 2,5 % (2 % in 2024). Tegelijk werd besloten een aantal structurele herfinancieringen door te voeren ten bate van het zorgpersoneel (Zorgpersoneelfonds) en de geestelijke gezondheidszorg (terugbetaling van de zorg door psychologen). Tussen 2021 en 2024 is het budget voor gezondheidszorg met meer dan 10 miljard euro gestegen. Het is echter duidelijk dat die inspanningen moeten worden voortgezet en zelfs opgevoerd.

Uit de in juni 2023 door het Planbureau uitgebrachte economische vooruitzichten voor 2023-2028 blijkt immers het volgende: “De uitgaven voor gezondheidszorg worden in 2023 en zelfs 2024 nog steeds beïnvloed door de inflatie als gevolg van de sectorspecifieke mechanismen (een deel van de indexering in de gezondheidszorg wordt met een jaar vertraging toegepast). Anderzijds leiden de determinanten van de uitkeringen voor geneeskundige zorg (aanwezigheid van chronische ziekten, vergrijzing van de bevolking, socio-economische factoren, evolutie van de medische praktijk en de medische technologische vooruitgang) tot een gemiddelde groei van 3,5 % per jaar in reële termen tussen 2024 en 2028, wat hoger is dan de norm van 2,5 %.”

² https://www.belfius.be/about-us/dam/corporate/press-room/press-articles/downloads/fr/2023/MAHA-2023_FR-Presse.pdf

pouvoir soigner comme il se doit, et, par conséquent, une désertification du secteur. Ici aussi des mesures doivent continuer à être prises pour revaloriser les conditions de rémunération, adapter les fins de carrière, mais aussi et surtout pour améliorer les conditions de travail du personnel soignant.

Quant aux hôpitaux, les défis auxquels ils doivent faire face sont nombreux (pénurie de personnel, impact des différentes crises, cyberattaques, transition climatique...) et les études ne cessent de montrer à quel point leur stabilité financière est précaire². Il faut donc poursuivre la mise en réseau des hôpitaux et permettre un meilleur financement de ceux-ci en étroite concertation avec le secteur et cela pour qu'il continue à garantir des soins de qualité à tous.

Tous ces éléments confirment la nécessité de garantir un financement adéquat du secteur de la santé par l'adoption d'une norme de croissance qui permette de préserver un système de santé de qualité et accessible à tous.

Sous la législature 2014-2019, cette norme de croissance avait été réduite à 1,5 % créant une spirale de désinvestissement qui a mis à mal la pérennité du système de soins.

Lors de la législature 2019-2024, cette norme a été portée à 2,5 % (2 % en 2024). Dans le même temps, une série de refinancements structurels pour le personnel soignant (Fonds blouses blanches) et la santé mentale (remboursement des soins par les psychologies) ont été décidés. Entre 2021 et 2024, le budget des soins de santé a augmenté de plus de 10 milliards d'euros. Mais cet effort doit clairement être poursuivi et même amplifié.

Les perspectives économiques 2023-2028 du Bureau du Plan publiées en juin 2023 montrent en effet que “Les dépenses de soins de santé continuent de subir l'effet de l'inflation en 2023 et même en 2024 en raison de mécanismes propres au secteur (une partie de l'indexation en soins de santé s'applique avec une année de retard). D'autre part, les déterminants des prestations de soins de santé (prévalence des maladies chroniques, vieillissement de la population, facteurs socioéconomiques, évolution de la pratique médicale et progrès technologique médical) conduisent à un taux de croissance annuel moyen de 3,5 % en termes réels entre 2024 et 2028, supérieur à la norme de 2,5 %”.

² https://www.belfius.be/about-us/dam/corporate/press-room/press-articles/downloads/fr/2023/MAHA-2023_FR-Presse.pdf

De in september 2024 bezorgde technische ramingen van het RIZIV met het oog op de aanneming van de begroting 2025 voor de verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen liggen in dezelfde lijn. In die ramingen is sprake van een overschrijding van 154 miljoen euro in 2024 en 361 miljoen euro in 2025.

De indieners van dit wetsvoorstel achten het derhalve noodzakelijk om in de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen vast te leggen dat vanaf 2025 een groeinorm van 3 % van toepassing is.

In zijn doorrekening van het programma van de Parti Socialiste voor de federale verkiezingen van juni 2024 stelt het Federaal Planbureau namelijk dat een dergelijke groeinorm volstaat om de stijging van de gezondheidsuitgaven in de periode 2025-2029 op te vangen. Er wordt in dat verband weliswaar geen rekening gehouden met de terugbetalingen van geneesmiddelen via een “artikel 81/111-overeenkomst”, want die blijven een eigen groeipad volgen.³ Dienaangaande verwijzen de indieners naar het wetsvoorstel tot wijziging van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994 betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, teneinde de prijszetting van geneesmiddelen of farmaceutische specialiteiten te kunnen baseren op transparante en objectieve criteria (DOC 56 0307/001).

Les estimations techniques de l'INAMI transmises en septembre 2024 en vue de l'adoption du budget de l'assurance soins de santé et indemnités 2025 ne disent pas autre chose puisqu'elles laissent apparaître un dépassement de 154 millions d'euro pour 2024 et de 361 millions d'euro pour 2025.

Les auteurs de la présente proposition de loi estiment donc nécessaire de fixer dans la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités une norme de croissance de 3 % dès 2025.

Dans son chiffrage du programme du Parti Socialiste pour les élections fédérales de juin 2024, le Bureau Fédéral du Plan a en effet estimé que cette norme de croissance était suffisante pour assurer la couverture de l'évolution des dépenses de santé pour la période 2025-2029, en ne tenant pas compte dans cette croissance des médicaments dont le remboursement est réglé dans le cadre d'une convention “article 81/111” qui conserve une croissance propre³. À ce sujet, les auteurs se réfèrent à la proposition de loi modifiant la loi coordonnée du 14 juillet 1994 relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités afin que le prix des médicaments ou des spécialités pharmaceutiques puisse être déterminé sur la base de critères transparents et objectifs (DOC 56 0307/001).

Caroline Désir (PS)
Patrick Prévot (PS)
Ludivine Dedonder (PS)
Dimitri Legasse (PS)
Sophie Thémont (PS)
Marie Meunier (PS)

³ https://www.dc2024.be/measures/measures_nl.html

³ https://www.dc2024.be/measures/measures_fr.html

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2

In artikel 40, § 1, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, wordt het vijfde lid, ingevoegd bij de wet van 20 december 2020 en gewijzigd bij de wetten van 21 juni 2021, 23 juni 2022 en 26 december 2022, aangevuld met de volgende zin:

“Vanaf 2025 stemt het bedrag van de globale jaarlijkse begrotingsdoelstelling overeen met het bedrag van de globale jaarlijkse begrotingsdoelstelling van het vorige jaar, vermeerderd met een reële groeinorm van 3 pct. en vermeerderd met het bedrag dat overeenstemt met de meerkosten in het begrotingsjaar van de indexering van de lonen, verzekeringstegemoetkomingen, tarieven en prijzen bepaald bij of krachtens deze gecoördineerde wet.”

25 september 2024

PROPOSITION DE LOI**Article 1^{er}**

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Art. 2

Dans l'article 40, § 1^{er}, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, l'alinéa 5, inséré par la loi du 20 décembre 2020 et modifié par les lois des 21 juin 2021, 23 juin 2022 et 26 décembre 2022, est complété par la phrase suivante:

“À partir de 2025, le montant de l'objectif budgétaire annuel global correspond au montant de l'objectif budgétaire annuel global de l'année précédente, majoré d'une norme de croissance réelle de 3 p.c., ainsi que du montant qui correspond au surcoût dans l'année budgétaire de l'indexation des salaires, des interventions de l'assurance, des tarifs et des prix tels que prévus par ou en vertu de la présente loi coordonnée.”

25 septembre 2024

Caroline Désir (PS)
Patrick Prévot (PS)
Ludivine Dedonder (PS)
Dimitri Legasse (PS)
Sophie Thémont (PS)
Marie Meunier (PS)