

SENAT DE BELGIQUE

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1991-1992

1^{er} JUILLET 1992

Projet de loi modifiant l'article 12, § 1^{er}, de la loi du 23 décembre 1963 sur les hôpitaux

RAPPORT FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DE LA SANTE PUBLIQUE ET DE L'ENVIRONNEMENT PAR M. MAHOUX

La Commission de la Santé publique et de l'Environnement a examiné le présent projet de loi au cours de sa réunion du 17 juin 1992.

I. Commentaire du ministre des Affaires sociales

Le ministre explique que ce projet de loi, qui était initialement une proposition, date d'une période où les hôpitaux étaient en butte à des problèmes de trésor-

Ont participé aux travaux de la commission :

1. Membres effectifs: MM. Diegenant, président; Arts, Mmes Cornet d'Elzies, Creyf, MM. Cuyvers, De Meyer, Dighneef, Evrard, Mme Gijbrecchts-Horckmans, MM. Lenfant, Leroy, L. Martens, Meesters, Poulain, Swinnen, Vandermeulen, Mme Van der Wildt, MM. Verleyen et Mahoux, rapporteur.

2. Membres suppléants: MM. Daras, Desutter, Quintelier et Mme Van Cleuvenbergen.

3. Autre sénateur: M. Bosman.

R. A 11853

Voir:

Document du Sénat:

422 (S.E. 1991-1992): N° 1.

BELGISCHE SENAAAT

BUITENGEWONE ZITTING 1991-1992

1 JULI 1992

Ontwerp van wet tot wijziging van artikel 12, § 1, van de wet van 23 december 1963 op de ziekenhuizen

VERSLAG NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE VOLKSGEZONDHEID EN HET LEEFMILIEU UITGEBRACHT DOOR DE HEER MAHOUX

De Commissie voor de Volksgezondheid en het Leefmilieu heeft dit ontwerp van wet besproken tijdens haar vergadering van 17 juni 1992.

I. Toelichting van de Minister van Sociale Zaken

De Minister legt uit dat dit ontwerp van wet, oorspronkelijk een wetsvoorstel, dateert uit een periode dat de ziekenhuizen te kampen hadden met thesaurie-

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen:

1. Vaste leden: de heren Diegenant, voorzitter; Arts, de dames Cornet d'Elzies, Creyf, de heren Cuyvers, De Meyer, Dighneef, Evrard, mevr. Gijbrecchts-Horckmans, de heren Lenfant, Leroy, L. Martens, Meesters, Poulain, Swinnen, Vandermeulen, mevr. Van der Wildt, de heren Verleyen en Mahoux, rapporteur.

2. Plaatsvervangers: de heren Daras, Desutter, Quintelier en mevr. Van Cleuvenbergen.

3. Andere senator: de heer Bosman.

R. A 11853

Zie:

Gedr. St. van de Senaat:

422 (B.Z. 1991-1992): Nr. 1.

rière. La proposition, déposée le 21 mai 1980, visait à leur permettre d'obtenir du crédit auprès des banques en attendant que les organismes assureurs leur versent les sommes qu'ils leur devaient.

La proposition permettait de céder ou de donner en gage à une institution bancaire les créances des hôpitaux sur les mutualités. La proposition prévoyait en outre que cette facilité serait limitée dans le temps, parce que l'on craignait que les mutualités ne fassent l'objet de pressions constantes de la part des banques, mais aussi parce qu'on estimait que la cession de créance devait demeurer l'exception.

Il faut savoir qu'au même moment, le Parlement était saisi d'une proposition de loi modifiant le Code judiciaire et ayant pour but d'empêcher ce type de cession afin de prévenir les abus.

La commission de la Chambre de l'époque adopta néanmoins la proposition.

Le hasard veut que le problème qui se posait en 1980 était le même que celui auquel les hôpitaux sont confrontés aujourd'hui.

Le ministre estime dès lors que le projet est utile. Il fait cependant les remarques suivantes:

— Il ne se justifie pas de maintenir la limitation dans le temps, proposée à l'époque jusqu'au 31 décembre 1981;

— Compte tenu de la coordination de la loi sur les hôpitaux intervenue en 1987, l'article unique du projet doit faire référence à l'article 106. Cet article pourrait être scindé en deux paragraphes; le texte existant en deviendrait le § 1^{er}, tandis que la disposition proposée serait le § 2;

— Il est préférable de ne pas maintenir la possibilité de la cession de créance.

La cession de créance et la dation en gage présentent, jusqu'à un certain point, les mêmes caractéristiques. Néanmoins, la cession a un caractère définitif et implique le transfert du titre de propriété. Tel n'est pas le cas de la dation en gage, qui est considérée comme une garantie fournie à la banque pour obtenir du crédit. Cela n'empêche pas la banque de pouvoir réclamer l'argent directement à l'organisme assureur, mais uniquement par l'intermédiaire du juge.

Le ministre estime que la cession de créance comporte de trop grands risques pour les mutualités, parce que celles-ci risquent d'être saisies constamment. Par ailleurs, il ne faut pas inciter les hôpitaux à céder leurs créances à la légère.

Enfin, le projet devrait prévoir que le Roi pourra fixer, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les

problèmes. Het voorstel, ingediend op 21 mei 1980, had tot doel de ziekenhuizen in staat te stellen bij de banken geld op te nemen in afwachting dat de verzekeringsinstellingen de verschuldigde gelden zouden doorstorten.

Het voorstel hield in dat de schuldvorderingen van de ziekenhuizen op mutualiteiten konden worden overgedragen of in pand gegeven aan een bankinstelling. Het voorstel bepaalde bovendien dat die faciliteit zou beperkt worden in de tijd omdat men vreesde dat de ziekenfondsen voortdurend onder druk zouden worden gezet door de banken, maar ook omdat men van mening was dat schuldoverdracht een uitzondering moest blijven.

Er was namelijk op hetzelfde ogenblik een wetsvoorstel bij het Parlement aanhangig tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek en dat tot doel had dit soort overdrachten te verhinderen ten einde misbruiken te voorkomen.

De toenmalige Kamercommissie heeft het voorstel niettemin aanvaard.

Het toeval wil dat de problematiek van 1980 dezelfde was als die waarmee de ziekenhuizen nu geconfronteerd worden.

De Minister is derhalve van oordeel dat het ontwerp nuttig is. Hij maakt evenwel de volgende opmerkingen:

— Het is niet zinvol de beperking in de tijd, destijds voorgesteld tot 31 december 1981, te handhaven;

— Gelet op de coördinatie van de ziekenhuiswet in 1987, dient in het enig artikel van het ontwerp te worden verwezen naar artikel 106. Dit artikel zou kunnen worden opgesplitst in twee paragrafen; de bestaande tekst zou § 1 vormen en de voorgestelde bepaling § 2;

— De mogelijkheid van schuldoverdracht wordt best niet gehandhaafd.

De schuldoverdracht en de inpandgeving hebben tot op zekere hoogte dezelfde kenmerken; maar de overdracht heeft een definitief karakter en houdt in dat de eigendomstitel wordt afgestaan. Dit laatste is niet het geval bij de inpandgeving, die beschouwd wordt als een waarborg verstrekt aan de bank om krediet te krijgen. Dit neemt niet weg dat de bank rechtstreeks het geld kan opeisen van de verzekeringsinstelling, doch alleen via de rechter.

De Minister is van oordeel dat de schuldoverdracht voor de mutualiteiten te grote risico's inhoudt omdat zij dreigen voortdurend te worden gevat. Van de andere kant mogen de ziekenhuizen er niet toe worden aangezet hun vorderingen zo maar af te staan.

In het ontwerp zou tenslotte moeten worden bepaald dat de Koning bij een in Ministerraad overlegd

modalités d'exécution, mais aussi la période d'application de la loi. Il faut savoir que le problème de trésorerie ne se pose pas en permanence, mais se présente périodiquement. Une fois passées ces périodes aiguës, les banques ne doivent plus avoir le droit d'exiger des créances.

II. Discussion et votes

Un commissaire observe que le problème des créances des hôpitaux sur les mutuelles date d'au moins vingt ans. On a souvent constaté que les mutuelles placent l'argent qui revient aux hôpitaux et, ce faisant, créent des problèmes pour ces derniers.

Le texte tel qu'il a été voté par la Chambre est bon. Il n'est pas logique d'en limiter l'application ni de donner au Roi la possibilité de définir la période d'application. La disposition telle que proposée peut être appliquée. En effet, il s'agit d'un problème chronique. Les mutuelles devraient payer des intérêts de retard lorsqu'elles n'ont pas payé les sommes dues aux hôpitaux dans les deux mois qui suivent l'envoi des attestations de soins. Il est assez paradoxal de soutenir ceux qui ne règlent pas un problème qu'ils doivent régler. La plupart des hôpitaux sont en déficit parce que les mutuelles ne payent pas à temps et non pas parce qu'ils seraient mal gérés.

Un autre commissaire fait observer que la situation telle que décrite par le préopinant était correcte il y a quelques années. Depuis que M. Dehaene et ensuite M. Busquin ont eu la charge du département, les mutualités ont été alimentées de manière normale. Le problème s'est présenté à nouveau à la suite de la chute du gouvernement précédent. Dans la situation actuelle, les mutualités ne payeraient pas des intérêts de retard; elles ne sont pas en retard de paiement. Ce sont les douzièmes provisoires qui sont insuffisants. Donc, ce serait le régime de la sécurité sociale qui payerait les intérêts de retard. Le commissaire répète que la situation décrite par le préopinant a existé, mais actuellement, les mutualités, si elles disposent de l'argent, payent en règle générale dans les deux mois.

La preuve en est que c'est seulement maintenant que les hôpitaux réagissent et mettent en demeure les mutualités et l'I.N.A.M.I. de payer les intérêts de retard.

Le ministre confirme l'explication fournie par l'intervenant précédent. Les difficultés sont venues du système des douzièmes provisoires.

koninklijk besluit, de nadere regelen van uitvoering maar ook de toepassingsperiode kan bepalen. Het thesaurieprobleem rijst namelijk niet permanent, maar doet zich periodiek voor. Eenmaal die periodes van acute thesaurieproblemen voorbij, mogen de banken niet meer het recht hebben schuldvorderingen op te eisen.

II. Bespreking en stemmingen

Een commissielid merkt op dat het probleem van de schuldvorderingen van de ziekenhuizen op de ziekenfondsen minstens twintig jaar oud is. Men heeft vaak vastgesteld dat de ziekenfondsen het geld beleggen dat toekomt aan de ziekenhuizen en daardoor problemen doen rijzen voor die ziekenhuizen.

De tekst die door de Kamer werd goedgekeurd is goed. Het is niet logisch de toepassing ervan te beperken, noch aan de Koning de mogelijkheid te geven de toepassingsperiode te bepalen. De maatregel kan worden toegepast zoals hij werd voorgesteld. Het gaat immers om een chronisch probleem. De ziekenfondsen zouden verwijlntresten moeten betalen indien zij de bedragen die zij aan de ziekenhuizen verschuldigd zijn, niet hebben betaald binnen twee maanden na de verzending van de verzorgingsattesten. Het is vrij paradoxaal dat begrip wordt opgebracht voor hen die een probleem dat ze moeten regelen, blauwblauw laten. De meeste ziekenhuizen zijn deficitair omdat de ziekenfondsen niet tijdig betalen en niet omdat ze slecht beheerd zouden worden.

Een ander commissielid merkt op dat de toestand, zoals hij door de vorige spreker beschreven wordt, juist was enkele jaren geleden. Sedert de heer Dehaene en vervolgens de heer Busquin verantwoordelijk zijn geweest voor het departement, werden de ziekenfondsen op normale wijze gestijfd. Het probleem is opnieuw gerezen na de val van de vorige regering. In de huidige stand van zaken zouden de ziekenfondsen geen verwijlntresten betalen. Ze zijn niet achterop met de betalingen, het zijn de voorlopige twaalfden die ontoereikend zijn. De verwijlntresten zouden gedragen moeten worden door de socialezekerheidsregeling. Het commissielid herhaalt dat de situatie waarnaar de vorige spreker verwijst, bestaan heeft maar dat de ziekenfondsen over het algemeen, indien zij over geld beschikken, betalen binnen twee maanden.

Het beste bewijs daarvan is dat de ziekenhuizen pas nu reageren en de ziekenfondsen en het R.I.Z.I.V. aanmanen om verwijlntresten te betalen.

De Minister beaamt de uitleg verstrekt door de vorige spreker. De moeilijkheden werden veroorzaakt door het systeem van de voorlopige twaalfden.

Le ministre répond encore à la question d'un autre membre que le Gouvernement a pris une série de mesures pour résoudre les problèmes de trésorerie des hôpitaux. Il a avancé l'octroi des subventions de l'assurance maladie, il a décidé d'accorder un acompte de 80 p.c. sur les avoirs des hôpitaux et il s'est engagé à prendre à sa charge les intérêts supplémentaires.

Un membre croit savoir que les problèmes posés par les arriérés dus par les organismes assureurs sont résolus en grande partie; il subsiste toutefois des problèmes en ce qui concerne les arriérés dus par l'I.N.A.M.I.

Le ministre répond qu'un système de prix est toujours un système prévisionnel. Il y a toujours des éléments susceptibles de révision (p. ex. l'adaptation des salaires à partir d'une date déterminée). Aussi a-t-il été décidé que, si des montants de rattrapage sont fixés et perçus ultérieurement, ces montants, en ce qui concerne l'année 1990, seront payés immédiatement jusqu'à concurrence de 80 p.c.

Un dernier intervenant critique le fait que la loi ne prévoit plus jusqu'à quelle date la réglementation proposée peut s'appliquer.

Le ministre fait remarquer qu'en cette matière, cela n'a guère de sens de fixer une date, puisqu'il s'agit d'un système qui sera appliqué périodiquement.

De plus, il est nécessaire, pour une bonne gestion, que la législation soit suffisamment souple.

Plusieurs commissaires déposent alors un amendement répondant aux remarques faites par le ministre. Cet amendement est libellé comme suit:

« Intitulé »

Remplacer l'intitulé du projet par ce qui suit:

« Projet de loi modifiant la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987 »

Article unique

Remplacer cet article par ce qui suit:

« L'article 106 de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987, dont le texte existant deviendra le § 1^{er}, est complété par un § 2, rédigé comme suit:

« § 2. Nonobstant d'autres dispositions légales, les créances que les hôpitaux détiennent, dans le système du tiers payant, contre les organismes assureurs visés dans la présente loi, peuvent faire l'objet d'une dation en gage.

De Minister antwoordt nog op een vraag van een ander lid dat de Regering een reeks maatregelen heeft genomen om de thesaurieproblemen van de ziekenhuizen op te lossen. Zij heeft de toekenning van de subsidies van de ziekteverzekering vervroegd, zij heeft beslist om op de tegoeden die de ziekenhuizen hebben, een voorschot van 80 pct. te geven en zij heeft zich ertoe verbonden de bijkomende interestlasten te haren laste te nemen.

Een lid meent te weten dat de problemen i.v.m. de achterstallen t.a.v. de verzekeringsinstellingen grotendeels zijn opgelost; er zijn evenwel nog problemen i.v.m. achterstallige betalingen door het R.I.Z.I.V.

De Minister antwoordt dat een prijssysteem steeds een previsioneel systeem is. Er zijn steeds elementen die vatbaar zijn voor herziening (bijvoorbeeld loonaanpassing vanaf een bepaalde datum). Daarom werd beslist om, in het geval dat er inhaalbedragen zijn die later worden vastgesteld en geïnd, die bedragen, wat het jaar 1990 betreft, ten belope van 80 pct. onmiddellijk te betalen.

Een laatste spreker heeft bezwaren tegen het feit dat in de wet niet meer wordt bepaald tot welke datum de voorgestelde regeling kan worden toegepast.

De Minister merkt op dat het in deze materie veel eerder zinloos is een datum vast te stellen. Het gaat immers om een regeling die periodiek zal worden toegepast.

Voorts is het noodzakelijk, voor een goed beheer, dat de wetgeving voldoende flexibel is.

Verscheidene commissieleden dienen hierop een amendement in dat tegemoet komt aan de opmerkingen van de Minister. Dit amendement luidt als volgt:

« Opschrift »

Het opschrift te vervangen als volgt:

« Ontwerp van wet tot wijziging van de wet op de ziekenhuizen, gecoördineerd op 7 augustus 1987 »

Enig artikel

Dit artikel te vervangen als volgt:

« Aan artikel 106 van de wet op de ziekenhuizen, gecoördineerd op 7 augustus 1987, waarvan de bestaande tekst § 1 zal vormen, wordt een § 2 toegevoegd, luidend als volgt:

§ 2. Ongeacht andere wettelijke bepalingen zijn de schuldvorderingen, die de ziekenhuizen in de derde-betalersregeling hebben op de verzekeringsinstellingen, bedoeld in deze wet, voor verpanding vatbaar.

Le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, fixer les modalités d'application de l'alinéa précédent.»

L'article unique, ainsi amendé, est adopté par 14 voix et 2 abstentions.

Il importe de noter que le texte adopté ne prévoit pas que le Roi peut fixer la période d'application, la commission ayant estimé que le terme « modalités » impliquait notamment que le Roi pourrait fixer cette période.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 18 membres présents.

Le Rapporteur,
Philippe MAHOUX.

Le Président,
Achille DIEGENANT.

De Koning kan, bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit, de nadere regelen bepalen voor de toepassing van het voorgaande lid.»

Het enig artikel, zoals geamendeerd, wordt aangenomen met 14 stemmen, bij 2 onthoudingen.

Er zij nog opgemerkt dat in de aangenomen tekst niet wordt bepaald dat de Koning de toepassingsperiode kan vaststellen. De Commissie was namelijk van oordeel dat de term « nadere regelen » onder meer inhoudt dat de Koning die periode kan bepalen.

Dit verslag is goedgekeurd bij eenparigheid van de 18 aanwezige leden.

De Rapporteur,
Philippe MAHOUX.

De Voorzitter,
Achille DIEGENANT.

**TEXTE ADOPTÉ
PAR LA COMMISSION***Nouvel intitulé*

Projet de loi modifiant la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987

Article unique

L'article 196 de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987, dont le texte existant deviendra le § 1^{er}, est complété par un § 2, rédigé comme suit :

« § 2. Nonobstant d'autres dispositions légales, les créances que les hôpitaux détiennent, dans le système du tiers payant, contre les organismes assureurs visés dans la présente loi, peuvent faire l'objet d'un dation en gage.

Le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, fixer les modalités d'application de l'alinéa précédent. »

**TEKST AANGENOMEN
DOOR DE COMMISSIE***Nieuw opschrift*

Ontwerp van wet tot wijziging van de wet op de ziekenhuizen, gecoördineerd op 7 augustus 1987

Enig artikel

Aan artikel 106 van de wet op de ziekenhuizen, gecoördineerd op 7 augustus 1987, waarvan de bestaande tekst § 1 zal vormen, wordt een § 2 toegevoegd, luidend als volgt :

« § 2. Ongeacht andere wettelijke bepalingen zijn de schuldvorderingen, die de ziekenhuizen in de derdebetalersregeling hebben op de verzekeringsinstellingen, bedoeld in deze wet, voor verpanding vatbaar.

De Koning kan, bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit, de nadere regelen bepalen voor de toepassing van het voorgaande lid. »