

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE
CONTRÔLE FÉDÉRAL DES FINANCES
CONTROLLO FEDERALE DELLE FINANZE
SWISS FEDERAL AUDIT OFFICE



Mise en œuvre des recommandations – Traitement et contrôle des factures pour les prestations individuelles de l'AVS et de l'AI

Centrale de compensation et Office fédéral des
assurances sociales

Bestelladresse	Contrôle fédéral des finances (CDF)
Adresse de commande	Monbijoustrasse 45
Indirizzo di ordinazione	3003 Berne
Ordering address	Suisse
Bestellnummer	1.20267.602
Numéro de commande	
Numero di ordinazione	
Ordering number	
Zusätzliche Informationen	www.efk.admin.ch
Complément d'informations	info@efk.admin.ch
Informazioni complementari	twitter: @EFK_CDF_SFAO
Additional information	+ 41 58 463 11 11
Abdruck	Gestattet (mit Quellenvermerk)
Reproduction	Autorisée (merci de mentionner la source)
Riproduzione	Autorizzata (indicare la fonte)
Reprint	Authorized (please mention source)

Sauf indication contraire, les dénominations de fonction dans ce rapport s'entendent aussi bien à la forme masculine que féminine.

Table des matières

L'essentiel en bref	4
Das Wesentliche in Kürze.....	6
L'essenziale in breve	8
Key facts.....	10
1 Mission et déroulement	13
1.1 Contexte	13
1.2 Objectif et questions d'audit	14
1.3 Etendue de l'audit et principe	14
1.4 Documentation et entretiens	15
1.5 Discussion finale	15
2 Traitement automatisé des factures : des progrès mais encore trop tôt pour juger leur effectivité	16
2.1 Refonte de la circulaire et surveillance assurée par l'OFAS	16
2.2 Projet interne sur l'optimisation et principaux résultats	16
2.3 Davantage de facturation électronique et projets en cours	17
3 Des améliorations au niveau de l'application informatique SUMEX	20
3.1 SUMEX adapté, mais pas encore de critères de paramétrage spécifiques	20
3.2 Solutions alternatives examinées, pas de changement fondamental.....	20
4 Clarification des rôles et des activités des groupes de travail	22
4.1 Meilleure répartition des rôles entre activités stratégiques et opérationnelles	22
4.2 Meilleure organisation des groupes de travail.....	22
5 L'AI dispose d'un cadre et des outils nécessaires	25
Annexe 1 : Bases légales et directives.....	26
Annexe 2 : Abréviations	27

Mise en œuvre des recommandations – Traitement et contrôle des factures pour les prestations individuelles de l'AVS et de l'AI

Centrale de compensation et Office fédéral des assurances sociales

L'essentiel en bref

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a examiné le suivi des recommandations de son rapport sur le traitement et le contrôle des factures pour les prestations individuelles de l'assurance-vieillesse et survivants (AVS) et de l'assurance-invalidité (AI)¹. Il s'agit, entre autres, de mesures médicales, de formations professionnelles, de moyens auxiliaires ou de frais de transport. Ces factures représentent un volume financier d'environ 2,4 milliards par an. L'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) définit les principes généraux et exerce une fonction de surveillance. Les offices AI et la Centrale de compensation (CdC) se partagent les tâches d'exécution, soit le traitement et le contrôle des factures.

En 2017, le CDF constatait un retard dans la numérisation des processus de traitement des factures. Environ 70 % d'entre elles étaient livrées sous forme papier. Il existait des doublons dans les contrôles des offices AI et de la CdC. Une meilleure efficacité permettrait une économie de 3 millions de francs pour la seule CdC. Le CDF avait émis sept recommandations parmi lesquelles une a déjà fait l'objet d'un suivi avec un résultat positif.

Volonté d'améliorer la situation

L'OFAS et la CdC ont initié des mesures visant à améliorer la situation. L'OFAS a revu en profondeur la circulaire sur le paiement des prestations individuelles. La démarche retenue ne fait plus de distinction entre facture électronique et facture papier. Elle précise les rôles des offices AI et de la CdC. Au niveau de la surveillance, l'OFAS a examiné ce processus de traitement des factures lors de ses audits auprès des offices AI en 2020.

La CdC et les offices AI ont réalisé un projet sur l'optimisation du processus de facturation et de paiement. Parmi les principaux résultats, les organes d'exécution ont signé une convention de collaboration et défini des axes pour des développements à venir en vue d'automatiser les processus de contrôle. La durée de traitement des factures a été réduite (90 à 26 jours en moyenne en 2019).

Le CDF a noté des progrès dans la répartition des compétences grâce à une redéfinition des rôles. L'OFAS se concentre sur les questions stratégiques et de surveillance. Les organes d'exécution se consacrent aux aspects opérationnels. Ceci améliore la cohérence. De même, les activités des groupes de travail ont été revues. Ces derniers travaillent davantage sur la base d'objectifs concrets.

¹ Le rapport d'audit PA 14490 est disponible sur le site internet du CDF (www.cdf.admin.ch).

Modernisation de l'application informatique, mais le ciblage des contrôles doit s'améliorer

La CdC a fait évoluer l'application informatique SUMEX, dédiée au traitement et au contrôle des factures. Celle-ci est utilisée selon ses fonctionnalités de base et a gagné en stabilité. Elle peut intégrer les mises à jour régulières. La CdC a mené une étude de marché afin de voir si des alternatives existent au niveau des applications informatiques. Confiée à un mandataire externe, les résultats montrent que SUMEX présente la solution couvrant au mieux les besoins de la CdC.

La CdC dispose d'un paquet complet des options offertes par SUMEX, avec des systèmes de saisie en ligne et de reconnaissance optique pour les factures papier qu'elle reçoit. Elle a acquis récemment des modules supplémentaires de SUMEX. Ceux-ci doivent lui permettre de mener des analyses statistiques sur les factures hospitalières et repérer les soupçons de fraude grâce à l'analyse de données. Elle s'est dotée d'un module permettant de définir des règles de triage spécifiques afin de pouvoir cibler les factures à contrôler.

Ces nouveaux modules ne sont toutefois pas encore utilisés de manière systématique. L'introduction de critères spécifiques de triage des factures est un élément essentiel afin de renforcer l'efficacité dans l'automatisation et le contrôle. Ceci implique un échange d'expériences régulier entre les services concernés.

Facturation électronique en hausse, doublons persistants dans le contrôle des factures papier

La CdC a traité un volume de 1,7 million de factures en 2019. La part des factures électroniques augmente de façon constante. Elle est passée de 30 % en 2017 à 50 % en 2020. Les organes de l'AI encouragent la facturation électronique. Ils ont mis à disposition des solutions simples et peu onéreuses pour les petits fournisseurs. Ils développent un système afin que les assurés puissent saisir leurs frais directement en ligne. Le renforcement de la numérisation avec un taux de facturation électronique de 85 % est un objectif pour 2025.

En dépit de la nouvelle circulaire de l'OFAS et des outils de dématérialisation des factures à disposition, il existe toujours des doublons dans le contrôle des factures papier entre les offices AI et la CdC. L'OFAS l'a constaté lors de ses activités de surveillance menées en 2020.

Bon niveau de mise en œuvre des recommandations, mais un processus numérisé et automatisé seulement à l'horizon 2025

Le CDF estime que des progrès ont été réalisés. Quatre recommandations ont été mises en œuvre alors que trois autres le sont partiellement. Les organes de l'AI disposent du cadre et des outils nécessaires. Cela étant dit, il est encore trop tôt pour pouvoir juger d'une amélioration au niveau de l'efficacité des contrôles. Des développements sont en cours et il est difficile d'apprécier les résultats des orientations retenues. La diminution des factures papier, un meilleur ciblage des factures à contrôler, une meilleure analyse des données et la réorganisation du service dédié à la CdC sont quelques-uns des chantiers en cours. Il faudra attendre 2025 afin de pouvoir se prononcer sur une plus grande efficacité dans les contrôles grâce à un processus numérisé et automatisé.

Umsetzung der Empfehlungen – Bearbeitung und Kontrolle von Rechnungen für individuelle Leistungen der AHV und IV

Zentrale Ausgleichsstelle und Bundesamt für Sozialversicherungen

Das Wesentliche in Kürze

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat eine Nachprüfung der Empfehlungen aus ihrem Bericht über die Behandlung und Kontrolle der Rechnungen für individuelle Leistungen in der Alters- und Hinterbliebenenversicherung (AHV) und Invalidenversicherung (IV)¹ vorgenommen. Es geht unter anderem um medizinische Massnahmen, berufliche Ausbildungen, Hilfsmittel oder Transportkosten. Die Rechnungen umfassen ein Volumen von rund 2,4 Milliarden Franken pro Jahr. Das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) legt die allgemeinen Grundsätze fest und nimmt die Aufsicht wahr. Die IV-Stellen und die Zentrale Ausgleichsstelle (ZAS) teilen sich die Vollzugsaufgaben, d. h. die Verarbeitung und die Kontrolle der Rechnungen.

2017 stellte die EFK eine Verzögerung bei der Digitalisierung der Rechnungsverarbeitungsprozesse fest. Rund 70 % der Rechnungen gingen in Papierform ein. Bei den Kontrollen durch die IV-Stellen und die ZAS gab es Doppelspurigkeiten. Eine höhere Effizienz würde allein bei der ZAS Einsparungen von 3 Millionen Franken ermöglichen. Die EFK hatte sieben Empfehlungen ausgesprochen, von denen eine bereits nachgeprüft wurde und ein positives Ergebnis aufweist.

Wille zur Verbesserung der Situation

Das BSV und die ZAS haben Massnahmen zur Verbesserung der Situation eingeleitet. Das BSV hat das Rundschreiben über die Zahlung der individuellen Leistungen grundlegend überarbeitet. Der gewählte Ansatz unterscheidet nicht mehr zwischen Rechnung in digitaler oder in Papierform. Er präzisiert die Rollen der IV-Stellen und der ZAS. Auf der Aufsichtsebene nahm das BSV 2020 im Rahmen seiner Prüfungen der IV-Stellen den Rechnungsverarbeitungsprozess unter die Lupe.

Die ZAS und die IV-Stellen haben ein Projekt zur Optimierung des Fakturierungs- und Zahlungsprozesses durchgeführt. Zu den wichtigsten Ergebnissen zählt die Unterzeichnung einer Kooperationsvereinbarung zwischen den Vollzugsorganen und die Festlegung von Schwerpunkten für künftige Entwicklungen im Hinblick auf die Automatisierung der Kontrollprozesse. Die Dauer der Rechnungsverarbeitung wurde verkürzt (von 90 auf durchschnittlich 26 Tage 2019).

Die EFK stellte bei der Kompetenzverteilung Fortschritte dank einer Neudefinition der Rollen fest. Das BSV konzentriert sich auf die Strategie- und Aufsichtsfragen. Die Vollzugsorgane befassen sich mit den operativen Aspekten. Das erhöht die Kohärenz. Auch die Aktivitäten der Arbeitsgruppen wurden überarbeitet. Letztere arbeiten mehr auf der Grundlage von konkreten Zielen.

¹ Der Prüfbericht PA 14490 ist auf der Website der EFK (www.efk.admin.ch) verfügbar.

Modernisierung der IT-Anwendung, gezieltere Kontrollen sind jedoch erforderlich

Die ZAS hat die Applikation SUMEX, die der Verarbeitung und der Kontrolle der Rechnungen dient, weiterentwickelt. Sie wird entsprechend ihren Grundfunktionen verwendet und ist stabiler geworden. Sie kann die regelmässigen Updates integrieren. Die ZAS hat eine Marktstudie durchgeführt, um herauszufinden, ob es bei den IT-Applikationen Alternativen gibt. Die Ergebnisse der Studie, die einem externen Auftragnehmer anvertraut wurde, zeigen, dass die Bedürfnisse der ZAS am besten mit der von SUMEX angebotenen Lösung erfüllt werden.

Die ZAS verfügt über ein vollständiges Paket der von SUMEX angebotenen Optionen, mit Systemen zur Onlineerfassung und zur optischen Erkennung der eingehenden Papierrechnungen. Vor Kurzem hat sie zusätzliche SUMEX-Module gekauft. Sie sollen es ihr ermöglichen, statistische Analysen über die Spitalrechnungen durchzuführen und durch Datenanalyse Betrugsverdacht zu erkennen. Die ZAS hat sich ein Modul beschafft, mit dem spezifische Triage-Regeln definiert werden können, um die Rechnungen gezielt zu kontrollieren.

Die neuen Module kommen aber noch nicht systematisch zum Einsatz. Die Einführung spezifischer Kriterien zur Triage der Rechnungen ist ein wesentliches Element für eine effizientere Automatisierung und Kontrolle. Dies setzt einen regelmässigen Erfahrungsaustausch zwischen den betroffenen Diensten voraus.

Zunahme der digitalen Fakturierung, anhaltende Doppelspurigkeiten bei der Kontrolle der Rechnungen in Papierform

2019 verarbeitete die ZAS ein Volumen von 1,7 Millionen Rechnungen. Der Anteil der digitalen Rechnungen nimmt stetig zu. Er stieg von 30 % im Jahr 2017 auf 50 % 2020. Die IV-Stellen fördern die digitale Fakturierung. Sie haben den kleinen Lieferanten einfache und kostengünstige Lösungen bereitgestellt und entwickeln ein System, mit dem die Versicherten ihre Kosten direkt online erfassen können. Eine höhere Digitalisierungsrate von 85 % bei der elektronischen Fakturierung ist ein Ziel für 2025.

Trotz neuem Rundschreiben des BSV und der Bereitstellung von Digitalisierungstools für die Rechnungen gibt es immer noch Doppelspurigkeiten bei der Kontrolle der Rechnungen in Papierform zwischen den IV-Stellen und der ZAS. Das BSV hat dies 2020 im Rahmen seiner Aufsichtstätigkeit festgestellt.

Guter Umsetzungsstand der Empfehlungen, ein vollständig digitalisierter und automatisierter Prozess aber erst für 2025

Die EFK ist der Ansicht, dass Fortschritte erzielt wurden. Vier Empfehlungen wurden umgesetzt, drei weitere teilweise. Die IV-Stellen verfügen über die erforderlichen Rahmenbedingungen und Tools. Abgesehen davon ist es noch zu früh, um beurteilen zu können, ob sich die Effizienz der Kontrollen verbessert hat. Entwicklungen sind im Gange und es ist schwierig abzuschätzen, zu welchen Ergebnissen der gewählte Kurs führen wird. Die Verringerung der Papierrechnungen, eine gezieltere Kontrolle der Rechnungen, eine bessere Datenanalyse und die Reorganisation des entsprechenden Dienstes in der ZAS sind einige der offenen Baustellen. Erst ab 2025 können Aussagen über eine höhere Effizienz bei den Kontrollen durch einen digitalisierten und automatisierten Prozess getroffen werden.

Originaltext auf Französisch

Attuazione delle raccomandazioni – Trattamento e controllo delle fatture per le prestazioni individuali di AVS e AI

Ufficio centrale di compensazione e Ufficio federale delle assicurazioni sociali

L'essenziale in breve

Il Controllo federale delle finanze (CDF) ha verificato l'attuazione delle raccomandazioni formulate nel suo rapporto concernente il trattamento e il controllo delle fatture per le prestazioni individuali di AVS e AI¹. Queste fatture riguardano, tra l'altro, i provvedimenti medici, le formazioni professionali, i mezzi ausiliari o i costi di trasporto, e rappresentano un volume finanziario di circa 2,4 miliardi di franchi l'anno. L'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS) definisce i principi generali ed esercita il compito di sorveglianza. Gli uffici AI e l'Ufficio centrale di compensazione (UCC) si dividono i compiti di esecuzione, ovvero il trattamento e il controllo delle fatture.

Nel 2017 il CDF ha constatato un ritardo nella digitalizzazione del processo di trattamento delle fatture. Circa il 70 per cento delle fatture pervenivano allora in forma cartacea. Nei controlli effettuati dagli uffici AI e dall'UCC sono stati anche rilevati doppioni. Un miglioramento dell'efficienza permetterebbe, solamente all'UCC, di risparmiare 3 milioni di franchi. Il CDF aveva formulato sette raccomandazioni, di cui una ha già dato risultati positivi in seguito a una verifica successiva.

Volontà di migliorare la situazione

L'UFAS e l'UCC hanno avviato diverse misure per migliorare la situazione. L'UFAS ha sottoposto la circolare sul pagamento delle prestazioni individuali a una profonda revisione. L'approccio adottato non distinguerà più tra fattura elettronica e fattura cartacea. La circolare precisa i ruoli degli uffici AI e dell'UCC. Per quanto riguarda la sorveglianza, l'UFAS ha esaminato il processo di trattamento delle fatture nel quadro delle verifiche effettuate nel 2020 presso gli uffici AI.

L'UCC e gli uffici AI hanno realizzato un progetto sull'ottimizzazione del processo di fatturazione e pagamento. Tra i principali risultati emergono la firma di un accordo da parte degli organi esecutivi e la definizione di linee guida per i futuri sviluppi in vista dell'automatizzazione del processo di controllo. La durata del trattamento delle fatture è stata ridotta (da 90 a 26 giorni in media nel 2019).

Il CDF ha riscontrato dei progressi nella ripartizione delle competenze grazie a una ridefinizione dei ruoli. L'UFAS si concentra sulle questioni strategiche e di sorveglianza. Gli organi esecutivi si dedicano agli aspetti operativi. Questa ripartizione migliora la coerenza. Le attività

¹ Il rapporto di verifica PA 14490 è disponibile sul sito Internet del CDF (www.cdf.admin.ch).

dei gruppi di lavoro sono state ugualmente riviste. Questi ultimi lavorano ora maggiormente sulla base di obiettivi concreti.

L'applicazione informatica è stata aggiornata, ma sussiste margine di miglioramento nei controlli mirati

L'UCC ha sviluppato ulteriormente l'applicazione informatica SUMEX, dedicata al trattamento e al controllo delle fatture. Vengono utilizzate le sue funzionalità di base, e il sistema ha acquisito maggiore stabilità. SUMEX può integrare gli aggiornamenti periodici. L'UCC ha svolto un'analisi di mercato per verificare se nell'ambito delle applicazioni informatiche esistano alternative. I risultati dell'analisi, che è stata affidata a un mandatario esterno, mostrano che SUMEX costituisce la soluzione migliore per rispondere alle esigenze dell'UCC.

L'Ufficio centrale dispone di un pacchetto completo di opzioni offerte da SUMEX, che comprende anche i sistemi di registrazione online e di riconoscimento ottico per le fatture cartacee ricevute. L'UCC ha recentemente acquistato diversi moduli supplementari di SUMEX che le permetteranno di svolgere analisi statistiche sulle fatture ospedaliere e di individuare i sospetti di frode grazie all'analisi dei dati. Ha inoltre acquisito un modulo con cui definire regole di smistamento specifiche per individuare in modo mirato le fatture da controllare.

Tuttavia, questi nuovi moduli non vengono ancora utilizzati in maniera sistematica. L'introduzione di criteri specifici di smistamento delle fatture è essenziale per aumentare l'efficienza nell'automatizzazione e nel controllo. Ciò implica uno scambio di esperienze regolare tra i servizi interessati.

Aumento della fatturazione elettronica, ma permangono i doppioni nel controllo delle fatture cartacee

Nel 2019 l'UCC ha trattato un volume di circa 1,7 milioni di fatture. La quota delle fatture elettroniche è in costante aumento, passando dal 30 per cento nel 2017 al 50 per cento nel 2020. Gli uffici dell'AI promuovono la fatturazione elettronica, mettendo a disposizione dei piccoli fornitori soluzioni semplici e poco onerose e sviluppando un sistema che consenta agli assicurati di inserire le spese sostenute direttamente online. L'obiettivo perseguito entro il 2025 sarà quello di aumentare la digitalizzazione per raggiungere una quota di fatturazione elettronica dell'85 per cento.

Nonostante la pubblicazione della nuova circolare dell'UFAS e la predisposizione di strumenti per dematerializzare le fatture disponibili, esistono ancora doppioni nei controlli delle fatture cartacee effettuati dagli uffici AI e dall'UCC. È quanto constatato dall'UFAS nel 2020 nel quadro della sua attività di sorveglianza.

Attuazione soddisfacente delle raccomandazioni, ma un processo digitalizzato e automatizzato previsto soltanto per il 2025

Il CDF ritiene che siano stati compiuti dei progressi. Quattro raccomandazioni sono state attuate, mentre altre tre lo sono solo parzialmente. Gli uffici dell'AI dispongono di condizioni quadro e di strumenti necessari. Ciononostante, è ancora troppo presto per valutare se l'efficacia dei controlli sia migliorata. Dato che alcuni sviluppi sono ancora in corso, è difficile prevedere a quali risultati porterà il percorso scelto. La riduzione delle fatture cartacee, un controllo mirato delle fatture, una migliore analisi dei dati e la riorganizzazione del servizio corrispondente dell'UCC sono alcuni dei cantieri aperti. Bisognerà attendere il 2025 per poter formulare osservazioni sul miglioramento dell'efficienza nei controlli grazie a un processo digitalizzato e automatizzato.

Testo originale in francese

Implementation of the recommendations – Processing and checking of invoices for OASI and DI individual benefits

Central Compensation Office and Federal Social Insurance Office

Key facts

The Swiss Federal Audit Office (SFAO) followed up on the recommendations it made in its report on the processing and checking of invoices for individual benefits for old-age and survivors' insurance (OASI) and disability insurance (DI)¹. These invoices cover medical measures, vocational education, assistive devices and transport costs. They represent a financial volume of around CHF 2.4 billion a year. The Federal Social Insurance Office (FSIO) defines the general principles and exercises a supervisory function. The DI offices and the Central Compensation Office (CCO) share the implementation tasks, i.e. the processing and checking of invoices.

In 2017, the SFAO noted a delay in the digitalisation of invoice processing. Around 70% of invoices were issued in paper form. There were duplications in the checks by the DI offices and the CCO. Improved efficiency would result in savings of CHF 3 million for the CCO alone. The SFAO made seven recommendations, one of which has already been followed up with positive results.

Willingness to improve the situation

The FSIO and the CCO have introduced measures to improve the situation. The FSIO has thoroughly revised the circular on the payment of individual benefits. The approach adopted no longer makes a distinction between electronic and paper invoices. It clarifies the roles of the DI offices and the CCO. At the supervisory level, the FSIO examined this invoice handling process during its audits of the DI offices in 2020.

The CCO and the DI offices completed a project on optimising the invoicing and payment process. Among the main results, the implementing bodies signed a cooperation agreement and defined areas for future developments to automate the control processes. Invoice processing time has been reduced (from 90 to 26 days on average in 2019).

The SFAO noted progress in the division of responsibilities thanks to a redefinition of roles. The FSIO now focuses on strategic and supervisory issues, and the implementing bodies focus on operational aspects. This improves coherence. The activities of the working groups were also reviewed; these work more on the basis of concrete objectives.

IT application modernised, but targeting of checks needs to be improved

The CCO has upgraded the SUMEX computer application for processing and checking invoices. It is used for its basic functions and has become more stable. It can be updated

¹ The report for audit mandate 14490 is available on the SFAO website (www.sfao.admin.ch).

regularly. The CCO conducted a market study to see if there are alternatives in terms of computer applications. The results of the study, which was carried out by an external consultant, show that SUMEX is the best solution for the CCO's needs.

The CCO has a full package of SUMEX options, with online data entry and optical recognition systems for the paper invoices it receives. It has recently acquired additional modules for SUMEX. These are intended to enable it to carry out statistical analyses of hospital invoices and identify suspected fraud using data analysis. It has added a module to define specific screening rules to target invoices for checking.

However, these new modules are not yet used systematically. The introduction of specific criteria for screening invoices is an essential element for increasing efficiency in automation and control. This requires a regular exchange of experience between the sections concerned.

Electronic invoicing on the rise, continued duplication of paper invoice checks

The CCO processed a total of 1.7 million invoices in 2019. The share of electronic invoices is steadily increasing, from 30% in 2017 to 50% in 2020. The DI bodies encourage electronic invoicing. They have made simple and inexpensive solutions available to small providers. They are developing a system so that insured individuals can enter their costs directly online. Further digitalisation leading to an 85% electronic invoice rate is an objective for 2025.

Although the new FSIO circular and tools for paperless invoicing are available, there is still duplication in the checking of paper invoices between the DI offices and the CCO. The FSIO noted this during its supervisory activities in 2020.

Recommendations implemented to a good degree, but digitalised and automated process not expected until 2025

The SFAO considers that progress has been made. Four recommendations have been fully implemented, and three others partially. The DI bodies have the necessary framework and tools. However, it is still too early to judge whether the effectiveness of the controls has improved. Developments are ongoing and it is difficult to assess the results of the directions taken. The reduction of paper invoices, improved targeting of invoices to be checked, better data analysis and the reorganisation of the section dedicated to the CCO are some of the projects underway. It will not be until 2025 that it will be possible to assess how far the efficiency of the checks has been improved through digitalisation and automation.

Original text in French

Prises de position générales

Centrale de compensation

La CdC est satisfaite des appréciations du CdF qui reconnaît les efforts entrepris en vue de digitaliser dans une très large mesure la transmission et le contrôle des factures de prestations individuelles. Les règles de traitement intelligent du contrôle des factures sont mises en place graduellement, et les économies réalisées grâce à l'amélioration des contrôles sont en cours d'analyse.

Concernant les recommandations liées au traitement des factures papier (recommandations 2 et 5), la CdC ne va pas investir prioritairement dans l'optimisation de ces processus car elle estime qu'en mettant l'accent sur la digitalisation des factures, elle supprime ou réduit la nécessité d'optimiser les processus papier.

Office fédéral des assurances sociales

Das BSV dankt für die Nachprüfung durch die Eidgenössische Finanzkontrolle und nimmt die Feststellungen mit Befriedigung zur Kenntnis. Das BSV wird die weiteren Optimierungen im Rahmen der kontinuierlichen Verbesserung unterstützen und gemeinsam mit der ZAS und den IV-Stellen weiterführen.

1 Mission et déroulement

1.1 Contexte

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a examiné le suivi des recommandations de son rapport d'audit publié en 2017 sur le traitement et le contrôle des factures pour les prestations individuelles de l'assurance-vieillesse et survivants (AVS) et de l'assurance-invalidité (AI)². Celles-ci couvrent, entre autres, des mesures médicales, des formations professionnelles, des moyens auxiliaires ou des frais de transport. Lors de l'audit, la Centrale de compensation (CdC) traitait environ 1,6 million de factures par an représentant un volume financier de 2,2 milliards de francs. L'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) définit les règles et exerce une tâche de surveillance. Les offices AI assurent une partie du contrôle des factures. La CdC vérifie la conformité avec les tarifs et effectue un contrôle arithmétique.

Le CDF avait constaté une sous-utilisation du traitement numérisé des factures, alors que la CdC dispose d'une solution informatique, SUMEX (SUVA Medical Exchange). Environ 70 % des factures arrivaient à la Centrale sous forme papier. Les organes de l'AI ne disposaient pas d'un outil de dématérialisation pour un traitement automatisé. Le CDF avait relevé des doublons dans les contrôles menés par les offices AI puis par la CdC. Il avait indiqué qu'une meilleure efficacité pourrait générer une économie de 3 millions de francs pour la seule CdC.

Le CDF avait aussi déploré des retards dans le développement de l'application SUMEX. Outre des problèmes d'instabilité, la CdC n'arrivait plus à intégrer les mises à jour régulières ni à profiter des nouvelles fonctionnalités offertes. De surcroît, les factures papier n'étant pas intégrées en amont du processus, SUMEX n'était pas utilisé de manière optimale. Le CDF était arrivé à la conclusion que la répartition des compétences entre l'OFAS, la CdC et les offices AI n'étaient pas claires d'où une absence de réflexions sur le développement de SUMEX et des alternatives visant à renforcer l'efficacité et l'efficacité du processus.

Sur la base de ces constats, le CDF a adressé quatre recommandations à l'OFAS sur les questions stratégiques et de surveillance, ainsi que trois recommandations à la CdC pour les questions opérationnelles (voir encadré 1). La recommandation n° 1 a déjà fait l'objet d'un suivi par le CDF en 2019 et a été mise en œuvre³.

Encadré 1 : Recommandations du CDF adressées en 2017 à l'OFAS et à la CdC

1. L'OFAS doit promouvoir un processus automatisé du traitement des factures en révisant la circulaire sur le paiement des prestations individuelles afin d'avoir une solution standard pour l'ensemble des factures.
2. Pour avoir un processus automatisé du traitement des factures, la CdC doit se doter d'une solution permettant la dématérialisation des factures papier dès leur réception et un premier triage automatisé.
3. La CdC doit consacrer SUMEX à ses fonctions de base (traitement et contrôle des factures) et développer des critères de paramétrage spécifiques afin d'identifier les factures problématiques.

² Le rapport d'audit PA 14490 est disponible sur le site internet du CDF (www.cdf.admin.ch).

³ Voir en page 27 du rapport d'audit « Kostenvergütung an die IV-Stellen » (PA 18535), disponible sur le site internet du CDF (www.cdf.admin.ch).

4. L'OFAS doit examiner les solutions et alternatives possibles afin de traiter les factures de manière la plus économique et efficace.
5. La CdC doit examiner si une partie du traitement des factures peut être externalisée, en particulier pour des tâches standardisées comme la réception des factures et le scanage.
6. L'OFAS doit clarifier les compétences des différents acteurs en fonction de leur rôle respectif, stratégique ou opérationnel, en particulier pour les relations contractuelles.
7. L'OFAS doit assurer une plus grande cohérence des activités des groupes de travail. Il doit définir les objectifs de manière claire et les attentes en termes de résultats pour les groupes de travail placés sous sa responsabilité.

Dans leurs prises de position, les services fédéraux avaient accepté la majeure partie des recommandations. L'OFAS avait indiqué que les changements demandés sont complexes du fait du grand nombre d'acteurs concernés. Ils doivent être coordonnés avec le projet de modernisation de la surveillance du 1^{er} pilier.

1.2 Objectif et questions d'audit

Ce mandat a comme objectif principal d'examiner la mise en œuvre des recommandations et de constater les progrès réalisés. Le CDF ne mène pas de nouvelles analyses sur le processus de traitement et de contrôle des factures. Il apprécie les mesures prises ou initiées par les services fédéraux en vue d'améliorer la situation.

Le CDF ne formule pas de nouvelles recommandations dans le cadre de ce mandat. Sur la base des informations à disposition, il donne une appréciation des mesures prises afin de concrétiser les recommandations. Il indique si celles-ci sont encore ouvertes.

1.3 Etendue de l'audit et principe

Le mandat a été réalisé par Laurent Crémieux, responsable d'audit, avec le soutien de Meryem Ter, évaluatrice junior, sous la supervision d'Emmanuel Sangra, responsable du Centre de compétences Evaluations. Il s'est déroulé entre octobre 2020 et août 2021. Il porte sur la situation à fin avril 2021.

Les aspects suivants ont été examinés :

- Principales démarches entreprises depuis 2017 afin d'améliorer la situation
- Adoption d'un processus standard pour toutes les factures suite à la révision de la circulaire sur les paiements des prestations individuelles
- Développement de la numérisation du processus de traitement et de contrôle des factures
- Développement de SUMEX et critères de paramétrage spécifiques
- Solutions et alternatives pour traiter les factures de manière économique et efficiente
- Clarification des compétences des différents acteurs
- Renforcement de la cohérence dans les activités des groupes de travail.

L'équipe d'audit a eu des entretiens avec les principaux services fédéraux concernés à l'OFAS et à la CdC. Le CDF a analysé la documentation fournie relative aux différents projets et études menés en interne. Ceci concerne aussi bien le développement de SUMEX, la numérisation des processus, la clarification des rôles que les réflexions menées en vue d'améliorer l'efficacité. A la CdC, il a été possible de voir des cas concrets de factures traitées, compte tenu des nouveaux mécanismes mis en place. Le CDF n'a pas mené d'entretiens directement auprès des offices AI.

Lors des premiers contacts, l'équipe du CDF a appris que le service d'audit de l'AI (OFAS) avait choisi le contrôle des factures comme thème spécial de ses audits réguliers auprès des offices AI en 2020. Le CDF a estimé judicieux d'attendre le résultat de ces audits afin d'avoir une vue d'ensemble plus complète. Il a ainsi pu bénéficier des appréciations de l'audit pour chacun des offices AI sur cette thématique spécifique⁴, en particulier sur la mise en œuvre de la circulaire révisée (voir chapitre 2). Le CDF a reçu les informations au cours du premier semestre 2021. Le suivi du CDF s'est ainsi déroulé en deux temps.

1.4 Documentation et entretiens

Le CDF a reçu la documentation et les informations souhaitées de manière exhaustive et compétente. Les documents requis ont été mis à disposition de l'équipe d'audit sans restriction. Il remercie l'ensemble des personnes interrogées pour leur disponibilité et leur attitude coopérative.

1.5 Discussion finale

Les parties concernées ont renoncé à une discussion finale.

Le CDF remercie l'attitude coopérative et rappelle qu'il appartient aux directions d'office, respectivement aux secrétariats généraux, de surveiller la mise en œuvre des recommandations.

CONTRÔLE FÉDÉRAL DES FINANCES

⁴ L'OFAS a informé la Conférence des offices AI (COAI) avant de transmettre les résultats au CDF.

2 Traitement automatisé des factures : des progrès mais encore trop tôt pour juger leur effectivité

2.1 Refonte de la circulaire et surveillance assurée par l'OFAS

Changement significatif, l'OFAS a révisé la Circulaire sur le paiement des prestations individuelles dans l'AI et l'AVS (CPPI). La version adaptée est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2019. Elle ne fait plus de distinction entre le traitement d'une facture papier et celui d'une facture électronique. La CPPI fixe les rôles et responsabilités des offices AI et de la CdC. Ceux-ci doivent mener leurs tâches de vérification et de contrôle selon une approche basée sur les risques. La circulaire stipule comme principe de base que les factures sont envoyées sous forme électronique, « dans la mesure du possible ». Au niveau opérationnel, les organes d'exécution choisissent les procédures et instruments adéquats pour atteindre ces objectifs. L'OFAS peut ensuite examiner ces différents aspects, dans son rôle de surveillance.

L'OFAS⁵ effectue chaque année des audits auprès de tous les offices AI. Il dispose d'un secteur dédié à cet effet. En 2020, il a retenu comme thème spécial le traitement des factures en vue du paiement des prestations individuelles de l'AI. Il avait au préalable réalisé un audit pilote sur cette question en 2019 auprès de l'office AI du canton de Saint-Gall. Il a également mené deux audits en 2019, puis en 2020, auprès de la section pour le paiement des prestations individuelles (PPI) de la CdC, compétente pour ce domaine. La conformité aux directives, l'efficacité et l'efficience des processus figuraient parmi les objectifs de cet examen. L'OFAS s'est intéressé en particulier à la promotion de la facturation électronique, au traitement des factures papier et aux contrôles lors de la vérification des factures.

L'OFAS est arrivé à la conclusion que les efforts en matière de facturation électronique devaient être renforcés. Il existe des disparités selon les offices AI. Des offices AI dépassent le taux de 50 % de factures électroniques, alors que d'autres se situent autour de 30 pourcent. Le traitement des factures papier présente toujours des doublons entre les contrôles menés par les offices AI et ceux effectués par la CdC. Les auditeurs de l'AI estiment que ce processus est chronophage et peu efficient. Ils demandent aux autorités compétentes de prendre des mesures afin de rendre la saisie des factures papier plus efficiente.

2.2 Projet interne sur l'optimisation et principaux résultats

Entre 2017 et 2019, la CdC et la Conférence des offices de l'AI (COAI) ont mené un projet intitulé « Optimisation du processus décentralisation de facturation et de paiement ». L'objectif consiste à réduire la charge de travail de même que la durée du traitement des factures papier. Il s'agit aussi de mettre en évidence des propositions concrètes de façon à rendre l'exécution plus efficiente. Le groupe de projet a analysé différentes variantes visant à intégrer les factures papier dans le processus électronique. La variante prévoyant une transmission directe à la CdC des factures papier par les offices AI dès leur réception a été retenue et reprise par la plupart des offices AI en 2019. La CdC scanne et saisit les factures

⁵ Secteur audit de l'AI.

dans SUMEX et procède à des contrôles automatisés. Puis les offices AI contrôlent le contenu des factures et les libèrent, toujours dans SUMEX. Une autre variante prévoyant le scannage dans les offices AI a également été testée.

Parmi les résultats tangibles, il faut citer la réduction de la durée de traitement des factures papier, de 90 à 26 jours en moyenne en 2019. La même année, la CdC et les offices AI ont adopté une convention de collaboration pour le processus de traitement et de paiement des factures⁶. Celle-ci fixe les modalités générales de collaboration et les responsabilités en matière d'automatisation, d'analyse des données, de communication, d'égalité de traitement vis-à-vis des offices AI et de durée de traitement des factures. Sur ce dernier point, l'objectif consiste à payer 95 % des factures dans un délai de 30 jours. Une directive technique complète la convention en précisant des points particuliers de collaboration, en particulier les interfaces entre les organes d'exécution⁷. Ces deux documents concrétisent la circulaire de l'OFAS.

Les organes d'exécution ont créé un groupe permanent d'utilisateurs composés de représentants des offices AI et de la CdC⁸ afin d'analyser continuellement les idées et les propositions sur l'automatisation des processus de contrôle, puis de les prioriser. Il s'agit également de simplifier les procédures et d'analyser les données des factures pour adapter les critères de contrôle.

En juin 2020, l'OFAS et la CdC ont présenté aux offices AI les mesures visant à améliorer la procédure de facturation. Ceci a permis de faire un tour d'horizon de l'adaptation des processus et des projets en cours. Ils ont présenté des cas concrets selon les différents types et formats des factures, de même que des démonstrations de saisie de factures à la CdC.

2.3 Davantage de facturation électronique et projets en cours

En 2019, la CdC a traité 1,7 million de factures pour un montant de 2,4 milliards de francs. Le taux de factures électroniques a crû continuellement entre 2017 et 2020 passant de 30 % à 50 %. Afin de réduire les factures papier, les organes d'exécution cherchent à privilégier la facturation électronique. Ils en font la promotion auprès des fournisseurs de prestations. Ils ont élaboré une solution pour les petits fournisseurs avec l'outil *Medicalinvoice* adapté pour l'AI en collaboration avec la SUVA. Cette solution est disponible depuis 2020. Depuis le 1^{er} septembre de la même année, les règles fixées dans les conventions sont appliquées strictement. Les factures non conformes du point de vue formel⁹ sont refusées.

Au niveau des factures livrées par les assurés eux-mêmes, l'office AI du canton de Vaud a développé une solution où les informations et données peuvent être saisies directement en ligne. Ceci est en exploitation depuis juin 2020. Cet office dispose d'un portail web où les assurés de l'AI communiquent leurs frais de déplacement. Cette solution a suscité l'intérêt des autres offices AI, de l'OFAS et la CdC. L'OFAS a initié en 2020 un projet dénommé Facturation automatisée et digitale de l'AI (FADA) visant à introduire une telle solution pour l'ensemble des assurés. Il s'agit de leur mettre à disposition une solution de saisie en ligne

⁶ Vereinbarung für die Zusammenarbeit im Rechnungs- und Zahlungsprozess zwischen der ZAS und den IV-Stellen, Mai 2019.

⁷ Technische Anleitung für die Zusammenarbeit im Rechnungs- und Zahlungsprozess zwischen der ZAS und den IV-Stellen, 21.05.2019.

⁸ Ce groupe et son champ d'activité font partie de la convention de collaboration entre la CdC et les offices AI.

⁹ Papier versus électronique, formulaire libre versus formulaire standard.

pour les différentes prestations afin d'éliminer l'envoi de factures papier. Il convient de concevoir un accès à un portail web en clarifiant les questions d'identification de l'assuré.

Avec ces différentes solutions, l'objectif est de renforcer la digitalisation à l'horizon 2025 avec un taux de facturation électronique de 85 pourcent voire plus. Le processus serait alors largement digitalisé comme le montre la figure 1.

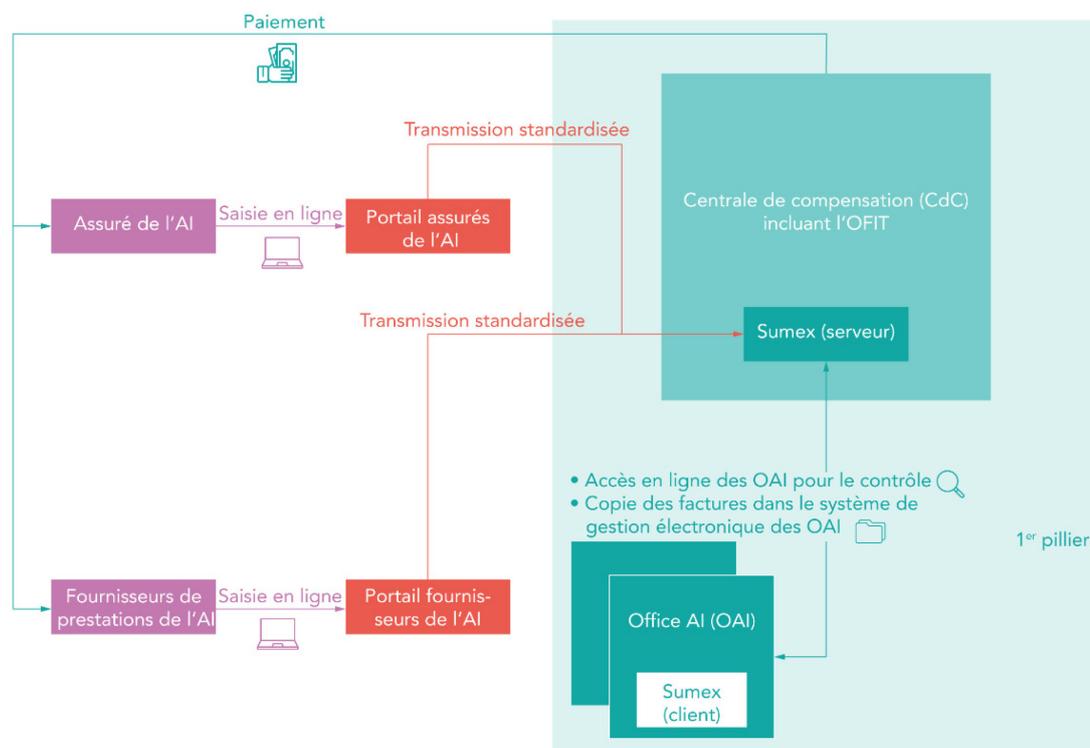


Figure 1 : Processus digitalisé pour les factures des prestations individuelles de l'AI (source : OFAS)¹⁰.

La CdC a entamé un projet de réorganisation de sa section « Paiement pour les prestations individuelles » (PPI) en charge du processus de traitement des factures. Avec l'introduction de systèmes digitalisés, l'idée est de réaffecter les ressources liées au scannage et à la saisie vers les tâches de contrôle et d'analyse des données. Ceci suppose un changement de l'organisation, la définition de nouvelles tâches, l'adhésion du personnel et le soutien par des mesures de formation.

La CdC élabore sa capacité d'analyse pour jauger les effets de ses contrôles et les économies réalisées. En 2020, les organes de l'AI ont refusé des factures pour environ 140 millions de francs. Ils ont effectué des demandes de restitution pour près de 28 millions de francs. Ces chiffres sont une première indication. Ils doivent être affinés afin d'estimer les économies réelles. En effet, une facture refusée ne signifie pas qu'elle ne va pas être payée.

Appréciation

Depuis 2017, l'OFAS et la CdC ont pris des initiatives pour améliorer la situation. L'OFAS a adapté la circulaire en définissant les objectifs attendus et un processus standard. Il exerce son rôle de surveillance de manière accrue comme le montre le choix de l'audit de l'AI de se focaliser sur ce thème en 2020. De leur côté, les organes d'exécution ont lancé un projet

¹⁰ OFAS (2020). Mandat d'initialisation de projet – Facturation automatisée et digitale de l'AI (FADA).

d'optimisation. Les résultats indiquent des priorités et des axes d'amélioration à suivre. L'envoi de factures électroniques est retenu comme la meilleure solution. La part des factures électroniques augmente régulièrement, mais le développement est assez lent. Les mesures prises ont permis de réduire la durée de paiement des factures. Plusieurs projets sont en cours en vue de développer la numérisation et l'automatisation du processus.

Le CDF salue les mesures prises et initiées. Elles vont dans la bonne direction et fournissent les conditions-cadre nécessaires. Les résultats de l'audit de l'AI tempèrent cette évolution positive. En effet, il existe toujours des doublons dans le traitement et le contrôle des factures papier. Et les solutions visant à renforcer l'automatisation ne sont pas encore concrétisées. Le CDF estime qu'il faut attendre 2025 afin de pouvoir apprécier la réalisation et la mise en exploitation d'un processus automatisé du traitement des factures. Plusieurs projets sont en cours et il est trop tôt pour pouvoir juger de l'effectivité des solutions mises en œuvre. La recommandation n° 2 est partiellement mise en œuvre.

3 Des améliorations au niveau de l'application informatique SUMEX

3.1 SUMEX adapté, mais pas encore de critères de paramétrage spécifiques

Au niveau informatique, la CdC a achevé le projet de refonte de l'application SUMEX. Les extensions propres à la CdC ont été supprimées. SUMEX est utilisé depuis janvier 2019 selon ses fonctionnalités de base. Ceci a réduit les problèmes de stabilité de l'application et a amélioré sa performance. La CdC peut désormais intégrer les mises à jour régulières qui sortent chaque six mois. De plus, la CdC a acquis en 2018 les modules de saisie de ligne (OLE) avec le système de reconnaissance optique (OCR) pour les factures papier standard. A terme, la priorité reste l'accroissement des factures émises directement de manière électronique.

La CdC a récemment acquis des modules supplémentaires de SUMEX :

- IRP (*Intelligente Rechnungsprüfung*) afin de définir des règles de triage spécifiques et de pouvoir cibler les factures à contrôler selon des critères particuliers
- DRG-Box qui permet de mener des analyses statistiques de factures Swiss-DRG et de plausibiliser le choix des codes DRG retenus.

Elle a également prévu d'acquérir le module FDS (*Fraud Detection*) dans le but de repérer les soupçons de fraude dans les factures grâce à l'analyse de données.

Evoqués dans l'audit du CDF de 2017, ces outils ne sont pas encore utilisés systématiquement. La CdC a ici peu d'expérience. La définition de critères de triage spécifiques demande une bonne appréciation des risques pour identifier les factures devant faire l'objet d'un contrôle approfondi. Ceci suppose une étroite collaboration avec les offices AI.

3.2 Solutions alternatives examinées, pas de changement fondamental

Lors du projet « Optimisation du processus décentralisation de facturation et de paiement », les processus d'une caisse-maladie ont été pris en considération puis ont servi comme références dans la réflexion. Ceci a permis de développer les perspectives sur l'automatisation des étapes de contrôle et la simplification des procédures. L'équipe de projet a examiné différentes variantes en vue d'intégrer les factures papier dans un processus numérisé. Les solutions avec un scannage centralisé ou décentralisé ont été étudiées.

La CdC a mené une étude de marché afin d'identifier les alternatives à SUMEX et au fournisseur ELCA. Elle a reçu les résultats sous la forme d'un rapport final en juin 2020. Confiée à un mandataire externe, cette analyse a identifié et comparé les solutions informatiques existantes pour la saisie, le traitement et la vérification des factures. Les auteurs de l'étude sont arrivés à la conclusion qu'il n'existe pas d'autres solutions sur le marché pour les besoins de la CdC et présentant une alternative à SUMEX avec les fonctionnalités nécessaires.

Plusieurs sociétés proposent des solutions de vérification des factures, mais utilisent SUMEX. Une autre solution est disponible sur le marché, mais elle est intégrée à un processus

plus complet et standardisé de mouvements financiers. Une troisième solution a été désactivée à fin 2020 et n'est donc plus disponible. Les auteurs ont aussi identifié un autre acteur ne vérifiant pas les factures en tant que telles, mais qui propose une palette de produits pour la réception, saisie et correction des factures. Ils estiment que c'est un processus pour lequel l'efficacité est cruciale. Plusieurs assureurs suisses ont recours à ce système.

Pour la CdC, les résultats ont servi à justifier la poursuite des relations contractuelles avec ELCA et donc à l'utilisation de SUMEX. Cette application présente l'avantage d'avoir une approche modulaire, souple.

Appréciation

La refonte de l'application SUMEX à la CdC constitue un réel progrès. La CdC peut ainsi utiliser SUMEX selon ses fonctionnalités de base et profiter des mises à jour régulières. Il en résulte une meilleure stabilité pour les utilisateurs. L'acquisition des modules complémentaires va dans la bonne direction, même si l'intégration des factures papier dans SUMEX dès réception et l'automatisation des contrôles ne sont pas encore pleinement réalisées. De même les modules complémentaires permettant une sélection ciblée de factures à contrôler, l'analyse statistique d'un grand volume de factures ou l'analyse des codes DRG retenus pour la facturation ne sont pas encore utilisés de manière systématique.

L'OFAS et la CdC ont examiné des options possibles pour augmenter la part de traitement numérisé et automatisé des factures. Ceci inclut l'analyse de solutions informatiques alternatives. Le CDF estime que l'analyse de marché menée par la CdC a été conduite correctement et montre des résultats intéressants. Les résultats sont récents. Ils confirment la pertinence de la solution SUMEX. Il existe encore un potentiel en particulier au niveau de la saisie des factures. Sur ce point précis, la CdC n'a pas encore examiné les avantages d'une externalisation. La priorité est donnée à l'émission de facture électronique. Le CDF soutient cette démarche car le processus est numérisé dès le début.

La décision de poursuivre avec SUMEX donne une plus grande stabilité pour l'avenir et permet de se concentrer, d'une part sur l'automatisation du processus et, d'autre part, sur la réorganisation des services et des tâches. Ce processus n'est pas terminé.

Le CDF estime que la recommandation n° 3 est partiellement mise en œuvre car les critères de paramétrisation ne sont pas encore utilisés de manière systématique. La recommandation n° 4 est mise en œuvre. Le projet FADA illustre cette volonté de trouver des solutions plus efficaces. La recommandation n° 5 est partiellement mise en œuvre. Une meilleure concrétisation dépend des orientations futures.

4 Clarification des rôles et des activités des groupes de travail

4.1 Meilleure répartition des rôles entre activités stratégiques et opérationnelles

Les autorités fédérales ont revu la répartition des compétences et redéfini leurs rôles respectifs. L'OFAS se limite à son rôle de définition des grandes orientations stratégiques et de surveillance. Ceci s'est concrétisé dans la révision de la circulaire (CPPI). L'OFAS a défini des objectifs généraux. De même l'Office exerce son activité de surveillance en menant des audits sur cette thématique particulière auprès des organes d'exécution. Ces derniers ont revu leur mode de collaboration en adoptant la nouvelle convention qui vise à concrétiser la circulaire de l'OFAS. Ils ont créé une plateforme d'échange (sharepoint) pour les questions relatives à SUMEX, aux tarifs, aux délais de traitement, entre autres.

L'OFAS reste actif dans la promotion de la facturation électronique. Il examine les options possibles avec le projet FADA pour lequel les assurés peuvent envoyer une facture sous forme numérique. D'un autre côté, il s'est désengagé des aspects opérationnels. La CdC est directement responsable pour les relations contractuelles avec les fournisseurs externes, en particulier ELCA qui fournit les services de base et le développement de SUMEX. La SUVA s'est, elle, retirée des aspects opérationnels liés à SUMEX. La CdC fait partie du groupe des utilisateurs de SUMEX (*Business Owner Group*). Celui-ci se réunit deux à quatre fois par année pour décider des changements et adaptations à apporter sur SUMEX.

4.2 Meilleure organisation des groupes de travail

L'OFAS et les organes d'exécution ont revu l'organisation des groupes de travail et leurs tâches. En juillet 2017, l'OFAS a adopté un règlement concernant le comité de pilotage du 1^{er} pilier. Celui-ci a pour but d'identifier les thèmes nécessitant des adaptations des bases légales, du pilotage des assurances du 1^{er} pilier et du financement. Il doit prendre en compte les risques et les facteurs externes ainsi que l'évolution des besoins. Il se réunit deux fois par an et regroupe les directions de l'OFAS et de la CdC, ainsi que les représentants des organes d'exécution externes à la Confédération. Il a un rôle consultatif sur les questions stratégiques et doit garantir une bonne communication entre les différents acteurs. Il s'appuie sur les commissions consultatives spécialisées. Puis au niveau opérationnel, le travail est réparti sur des commissions techniques et groupes de travail. La figure 2 présente l'organisation entre ces différents organes.

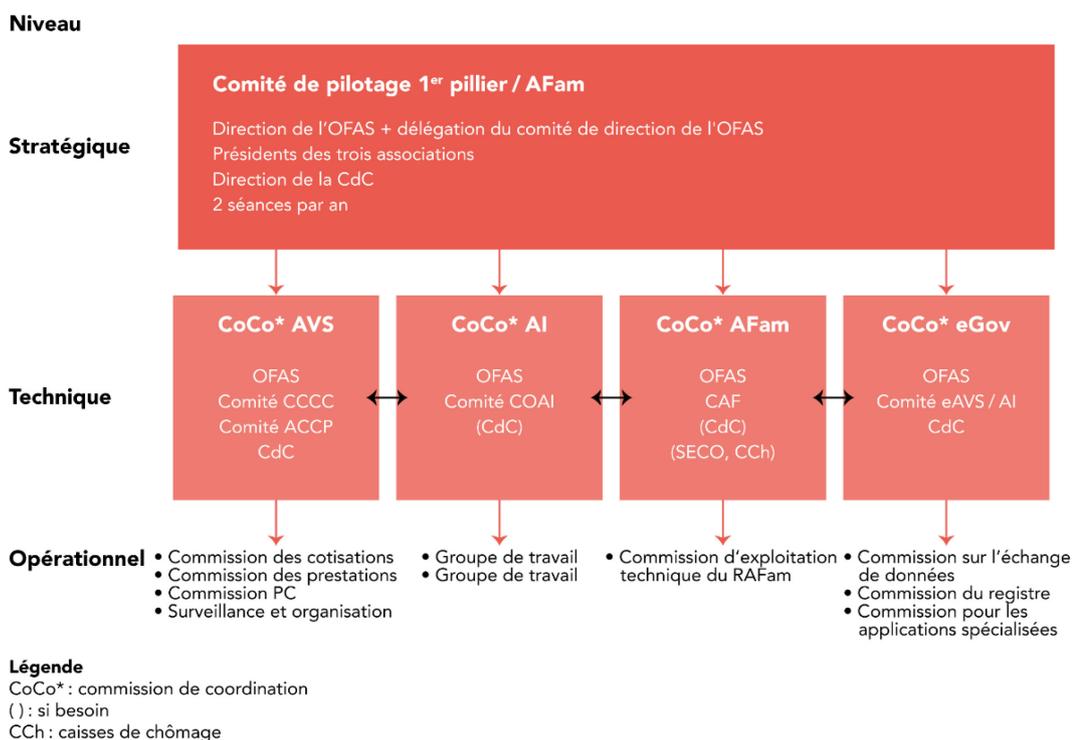


Figure 2 : Positionnement et organisation des commissions et groupes de travail actifs dans le 1^{er} pilier (source : OFAS, 2017)

La Commission de coordination de la l'AI est l'organe spécialisé pour traiter les questions relatives à l'assurance-invalidité. Elle est dirigée par la Conférence des offices AI. L'OFAS et la CdC, selon besoin, sont présents. Il existe également une Commission de coordination dédiée aux questions numériques.

En relation avec le traitement des factures, un groupe permanent des utilisateurs de SUMEX au niveau des offices AI et de la CdC a été institué (voir chapitre 2.2). Ce groupe traite, entre autres, des questions relatives aux fonctionnalités de SUMEX, aux flux et à la communication entre les différents organes d'exécution¹¹. La commission sur l'échange de données¹² a traité en 2020 de la digitalisation du traitement des factures, sur la base de problèmes concrets et de propositions. La solution *Medicalinvoice* a été présentée, montrant les avantages de cette solution pour les petits fournisseurs avec de faibles volumes de factures.

Il existe aussi des groupes de travail ponctuels créés selon les besoins avec des objectifs spécifiques. Parmi ceux-ci :

- Groupe de projet sur l'optimisation du processus décentralisation de facturation et de paiement
 - Il avait pour mandat de mettre en évidence les potentiels d'amélioration et d'améliorer les processus (voir chapitre 2.2). Ses activités ont duré de 2016 à 2019.
- Groupe de travail sur les nouvelles positions tarifaires (ANT¹³)

¹¹ Le CDF a eu accès à des comptes rendus des séances de ce groupe permanent.

¹² Ressort Datenaustausch.

¹³ Arbeitsgruppe neue Tarifziffern.

Pour certaines prestations, par exemple les formations professionnelles ou des moyens auxiliaires, il n'existe pas de code tarifaire spécifique. Ainsi, tout est mis sous un code commun, sans distinction, empêchant les possibilités d'analyse par la suite. Ceci est important pour mener un monitoring des factures et intégrer des règles de paramétrage spécifiques dans SUMEX.

- Groupe de projet sur la facturation automatisée et digitale de l'AI (FADA)
Ce groupe placé sous la responsabilité de l'OFAS vise à développer les solutions permettant aux assurés de saisir eux-mêmes leur frais en ligne (voir chapitre 2.3).
- Groupe de travail sur le contrôle des factures DRG
Ce groupe a rendu un rapport en 2020 sur les variantes possibles afin d'améliorer le contrôle des factures DRG. Il s'agit d'améliorer l'analyse statistique, les critères de triage des factures et en même temps de réduire les coûts administratifs. Cela suppose une meilleure gestion des dossiers ainsi qu'une offre de formation pour le personnel des organes d'exécution. Ceci est lié au développement des outils complémentaires de SUMEX par la CdC.

Appréciation

Le CDF note avec satisfaction une meilleure réparation des compétences ainsi qu'une séparation claire entre tâches de surveillance et tâches d'exécution. Ceci donne plus de cohérence et une meilleure compréhension du rôle de chacun. Le risque d'interférences s'en trouve réduit. L'OFAS donne les grandes orientations et assure son rôle de surveillance. La CdC se concentre sur les activités opérationnelles et dispose des compétences pour gérer directement les aspects contractuels avec les fournisseurs. La situation est plus saine.

Les activités des groupes de travail ont été clarifiées. Ceux-ci travaillent sur la base d'objectifs plus concrets et discutent de solutions. Le CDF est d'avis que la cohérence s'est renforcée et que les réflexions aboutissent davantage à des résultats. Même si parfois, ceux-ci doivent être poursuivis par des travaux et analyses complémentaires. Ceci rend le processus de transformation long.

Le CDF estime que les recommandations n° 6 et n° 7 sont ainsi mises en œuvre.

5 L'AI dispose d'un cadre et des outils nécessaires

	Recommandations	Etat de mise en œuvre
●	Promouvoir un processus automatisé du traitement des factures en révisant la circulaire sur le paiement des prestations individuelles afin d'avoir une solution standard pour l'ensemble des factures.	Circulaire adaptée et axée sur une solution standard. Recommandation mise en œuvre.
■	Se doter d'une solution permettant la dématérialisation des factures papier dès leur réception et un premier triage automatisé.	Dématérialisation des factures papier des réception possible mais pas encore systématiquement appliquée. Doublons persistants dans le contrôle des factures papier. Priorité donnée à la facturation électronique. Recommandation partiellement mise en œuvre.
■	Consacrer SUMEX à ses fonctions de base (traitement et contrôle des factures) et développer des critères de paramétrage spécifiques afin d'identifier les factures problématiques.	Refonte de SUMEX réalisée. Acquisition du module pour effectuer des critères de paramétrage spécifique. Pas encore utilisé de manière productive. Recommandation partiellement mise en œuvre.
●	Examiner les solutions et alternatives possibles afin de traiter les factures de manière la plus économique et efficace.	Différentes options examinées et étude de marché menée. Projet FADA novateur afin que les assurés remplissent leurs frais sous forme électronique. Recommandation mise en œuvre.
■	Examiner si une partie du traitement des factures peut être externalisée, en particulier pour des tâches standardisées comme la réception des factures et le scannage.	Etude de marché a identifié un éventuel potentiel à ce niveau. Tout dépend des futures orientations retenues. Recommandation partiellement mise en œuvre
●	Clarifier les compétences des différents acteurs en fonction de leur rôle respectif, stratégique ou opérationnel, en particulier pour les relations contractuelles.	Meilleure distinction entre activités de surveillance et activités opérationnelles. Recommandation mise en œuvre.
●	Assurer une plus grande cohérence des activités des groupes de travail. Définir les objectifs de manière claire et les attentes en termes de résultats pour les groupes de travail.	Clarification et meilleure cohérence des activités des groupes de travail. Recommandation mise en œuvre.

Tableau 1 : Degré de mise en œuvre des recommandations.

Le CDF estime que d'importants progrès ont été réalisés. L'OFAS et les organes d'exécution ont pris des initiatives et des mesures afin d'améliorer la situation. Ils disposent du cadre nécessaire avec la refonte de la circulaire sur le paiement des prestations individuelles. De même, avec la modernisation de SUMEX et l'acquisition de modules complémentaires, ils ont les outils leur permettant d'améliorer l'efficacité et l'efficace du processus. Ils ont choisi la voie de privilégier la facturation électronique. Des développements sont en cours et il est encore trop tôt pour apprécier les résultats des nouvelles orientations : diminution des factures papier, meilleur ciblage des contrôles, plus grande efficacité dans les contrôles grâce à un processus automatisé.

Annexe 1 : Bases légales et directives

Loi sur l'assurance-invalidité (LAI) du 19 juin 1959, RS 831.20

Loi sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS) du 20 décembre 1946, RS 831.10

Ordonnance du DFF sur la Centrale de compensation (Ordonnance sur la CdC) du 3 décembre 2008, RS 831.143.32

Règlement sur l'assurance-invalidité (RAI) du 17 janvier 1961, RS 831.201

Circulaire sur le paiement des prestations individuelles dans l'AI et l'AVS (CPPI) du 1^{er} janvier 2019

Annexe 2 : Abréviations

AI	Assurance-invalidité
ANT	Arbeitsgruppe neue Tarifiziffern
AVS	Assurance-vieillesse et survivants
CdC	Centrale de compensation
CDF	Contrôle fédéral des finances
COAI	Conférence des offices AI
CoCo	Commission de coordination
CPPI	Circulaire sur le paiement des prestations individuelles
DRG	Diagnosis Related Group
FADA	Facturation automatisée et digitale de l'AI
FDS	Fraud Detection System
OCR	Optical Character Recognition
OFAS	Office fédéral des assurances sociales
OFIT	Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication
OLE	Online-Leistungserfassung (module de saisie de ligne)
PPI	Paiement des prestations individuelles
SUMEX	SUVA Medical Exchange

Priorités des recommandations

Le Contrôle fédéral des finances priorise ses recommandations sur la base de risques définis (1 = élevés, 2 = moyens, 3 = faibles). Comme risques, on peut citer par exemple les cas de projets non-rentables, d'infractions contre la légalité ou la régularité, de responsabilité et de dommages de réputation. Les effets et la probabilité de survenance sont ainsi considérés. Cette appréciation se fonde sur les objets d'audit spécifiques (relatif) et non sur l'importance pour l'ensemble de l'administration fédérale (absolu).