

Rapport du DFI sur l'utilisation des ressources par la fondation Promotion Santé Suisse en 2017

1 Contexte

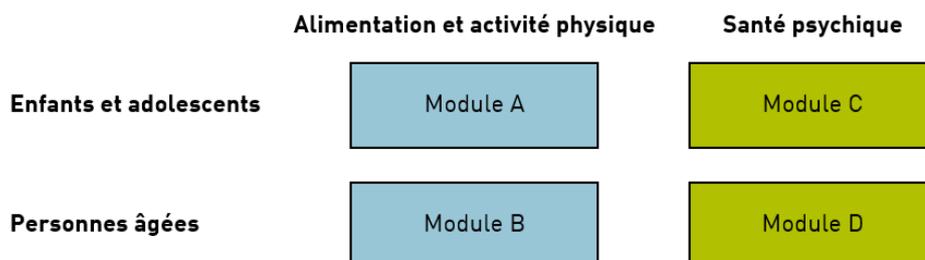
11 Bases légales

La loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (RS 832.10 ; LAMal) prévoit, aux art. 19 et 20, la promotion active de la santé publique de la part des assureurs et des cantons. Cette mission a été confiée à la fondation Promotion Santé Suisse (ci-après la fondation), « dont le but est de stimuler, de coordonner et d'évaluer » les mesures de promotion de la santé (art. 19, al. 2, LAMal). Les activités de la fondation sont financées par les cotisations des personnes assurées selon la LAMal. Le montant des contributions prélevées sur ces cotisations (suppléments de primes de la LAMal) est fixé chaque année par le Département fédéral de l'intérieur (DFI). Conformément à l'art. 20, al. 2, LAMal, le DFI rend compte de l'utilisation de ces contributions aux commissions compétentes des Chambres fédérales.

2 Activités de la fondation en 2017

21 Avancement de la stratégie

La stratégie à long terme de la fondation (horizon 2018) a été approuvée le 19 janvier 2006 par le Conseil de fondation. Elle se concentre, d'une part, sur l'objectif premier de la fondation, à savoir « Renforcer la promotion de la santé et la prévention » et, d'autre part, sur les deux axes prioritaires « Alimentation et activité physique – poids corporel sain » et « Santé psychique – stress ». Suite à la décision prise par le DFI, le 1^{er} juillet 2016, d'augmenter la contribution pour la prévention générale des maladies, la fondation a assumé en 2017 la mise en œuvre de tâches supplémentaires. Les programmes d'action cantonaux (PAC, cf. schéma ci-dessous) ont ainsi pu être étoffés par le biais de mesures en faveur de la santé psychique et à destination des personnes âgées (modules B, C et D). Cette décision permettra également de mener, à l'avenir, des activités de prévention dans le domaine des soins.



Dans son rapport annuel, la fondation Promotion Santé Suisse souligne en particulier les jalons suivants pour l'année 2017 :

- L'élargissement des PAC à la thématique de la santé psychique ainsi qu'au groupe cible des personnes âgées (en plus du groupe cible existant, à savoir les enfants et les adolescents) ;
- La poursuite du programme « L'école bouge » grâce au nouveau partenaire de mise en œuvre, Swiss Olympics ;
- Le renforcement du réseau d'écoles en santé et durables « Réseau d'écoles21 » ;
- La Conférence nationale sur la promotion de la santé portant sur l'efficacité des mesures de promotion de la santé ;
- Le Congrès pour la gestion de la santé en entreprise sur le thème : « la conduite du personnel à l'ère digitale ».

Les activités suivantes s'inscrivant dans les différents axes stratégiques peuvent être rapportées :

1. *Alimentation et activité physique – poids corporel sain*

En 2017, la fondation a poursuivi sa collaboration à long terme avec 21 cantons dans le cadre des PAC pour un poids corporel sain, une activité physique suffisante et une alimentation équilibrée chez les enfants et les adolescents. Elle leur apporte son soutien sous forme de financement, de coordination, de prestations de conseil, de mise en réseau et d'échange d'informations et de connaissances, ainsi que par des évaluations. En 2017, la fondation s'est en particulier attelée à atteindre des groupes de la population menacée, à mener des interventions en faveur des enfants âgés de neuf mois à six ans et de leurs parents ainsi qu'à appliquer des mesures structurelles. Par ailleurs, en 2017, le domaine de l'image corporelle positive a vu l'organisation d'un forum, la réalisation d'une étude et la publication d'une fiche thématique à titre d'outil pratique, dans l'optique de mettre en réseau les professionnels et de leur apporter un appui.

En 2017, onze cantons ont étoffé leurs programmes cantonaux en lançant des activités dans les domaines suivants : activité physique suffisante, prévention des chutes et alimentation équilibrée chez les personnes âgées. En raison des bonnes conditions pour la promotion de la santé chez les personnes âgées (proximité, mobilité, etc.), la plupart des projets ont été menés au niveau des communes.

2. *Santé psychique – stress*

D'une part, onze cantons ont étoffé leurs programmes d'action autour de l'axe thématique « santé psychique », contribuant ainsi à ce que les enfants et les adolescents continuent à bénéficier d'une bonne santé psychique et maîtrisent les activités de la vie quotidienne avec suffisamment de ressources. onze cantons mettent en œuvre, dans le cadre des PAC, des mesures en faveur de la santé psychique des personnes âgées et de leurs proches. La mise en réseau et la formation des professionnels par rapport à la thématique de la santé psychique figuraient au premier plan de cet axe thématique en 2017. En outre, les bases de la campagne sur la santé psychique ont été élaborées.

D'autre part, la fondation s'est engagée, aux côtés de partenaires des sphères économique et scientifique, dans différents projets visant à diffuser la promotion de la santé en entreprise sous le label *Friendly Work Space®*. L'accent a été mis

sur le thème du stress. Au cours de l'exercice, 227 000 personnes travaillaient dans 75 entreprises ayant reçu cette distinction et améliorant sans cesse leurs conditions de travail. Une nouvelle solution de groupe d'entreprises *Friendly Work Space*, lancée pour les grandes entreprises, a été mise en œuvre par plusieurs sociétés.

Le « Réseau Santé psychique Suisse », géré en collaboration avec trois offices fédéraux (OFSP, OFAS, SECO) ainsi qu'avec la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS), comptait en 2017 247 organisations membres (contre 220 en 2016).

À titre de mesure d'accompagnement des programmes cantonaux, des projets pouvant être intégrés dans les programmes par les cantons ont fait l'objet d'un appui. En 2017, 27 projets sur les 46 proposés ont été introduits. Cette mesure concerne les projets tant dans le domaine de l'alimentation et de l'activité physique que dans la sphère de la santé psychique.

3. *Renforcer la promotion de la santé et la prévention*

Conformément à la convention de collaboration passée entre le DFI/l'OFSP et la fondation, à partir de 2018, 30 % des recettes générées par l'augmentation des suppléments de primes de la LAMal, c'est-à-dire environ cinq millions de francs par an, seront utilisés pour la prévention dans le domaine des soins. Ce domaine vise à renforcer, chez les professionnels s'occupant de la prise en charge générale (en priorité les cabinets médicaux de premier recours et les services d'aide et de soins à domicile), les compétences relatives à la prévention et au repérage précoce des maladies non transmissibles et des troubles psychiques ; il s'agit aussi de promouvoir, au sein de la population, la culture sanitaire ainsi que la responsabilité individuelle. En 2017, en collaboration avec l'Office fédéral de la santé publique, la fondation a élaboré les bases nécessaires et défini les conditions cadres pour l'encouragement de projets. Les ressources financières affectées à cet appui seront disponibles à partir de 2018.

22 Changements au Conseil de fondation

Fin février 2017, Andrea Arz de Falco, qui représentait la Confédération (OFSP), a quitté le Conseil de fondation. Son remplacement est assuré depuis mars 2017 par Pascal Strupler, directeur de l'Office fédéral de la santé publique.

3 Utilisation des ressources en 2017 : examen des comptes

Remarque préliminaire : en raison des recettes supplémentaires issues de l'augmentation du supplément de prime de la LAMal et des nouvelles activités associées, de nouveaux postes budgétaires apparaissent dans les comptes de résultats. Le système d'appui aux projets a été étoffé d'une thématique, la santé psychique, et d'un groupe cible, les personnes âgées. En outre, les dépenses liées au poste « Santé psychique, stress » ont été transférées à la ligne « Gestion de la santé en entreprise ».

L'augmentation, introduite en 2017, du supplément de prime de la LAMal de 2,40 à 3,60 francs par assuré et par an a généré des recettes nettes qui s'établissent (après

déduction de la TVA) à 28,294 millions de francs (contre 18,746 millions en 2016). Les contributions de tiers se sont élevées à 595 901 francs (contre 1,036 million l'année précédente). Ce recul est principalement dû à la fin du projet « Via – bonnes pratiques de promotion de la santé des personnes âgées », fin 2016. Le projet étant arrivé à son terme, les contributions correspondantes des partenaires de projet n'ont pas été reçues. La commercialisation de produits et de prestations de services a engendré des recettes supplémentaires de 915 356 francs. Mi-2017, une nouvelle orientation stratégique a été décidée dans le domaine de la gestion de la santé en entreprise (GSE) ; cela s'est traduit par une diminution des services de conseil et a mené à un léger recul des produits des prestations de services (1,031 million de francs en 2016). Le bilan 2018 reflètera également ce recul. Au total, les revenus se sont montés à 29,850 millions de francs (contre 20,883 millions de francs en 2016).

Les charges liées aux projets et aux programmes se sont élevées, quant à elles, à 13,552 millions de francs (contre 9,670 millions de francs l'année précédente). Les revenus supplémentaires générés par l'augmentation du supplément de prime de la LAMal ont principalement été consacrés au développement du thème de la santé psychique, au nouveau champ d'action de la prévention dans le domaine des soins ainsi qu'au nouveau groupe cible, à savoir les personnes âgées.

Les prestations des partenaires de projets fournies durant l'année sous revue mais non encore facturées figurent à la position du bilan « Passifs de régularisation – projets ». Ces sommes s'élèvent à 1,350 million de francs (année précédente : 1,275 million). Par ailleurs, la fondation a déjà pris des engagements pour les années 2018 à 2022 à hauteur de près de 29 millions de francs. Environ 88 % de ce montant concernent les axes stratégiques « Alimentation et activité physique » et « Santé psychique ». Ces engagements n'apparaissent pas au bilan.

Les montants suivants ont été engagés pour les différents projets ainsi que pour les programmes cantonaux :

- Alimentation et activité physique : 5,241 millions de francs ;
- Santé psychique : 2,033 millions de francs ;
- Renforcer la promotion de la santé et la prévention : 537 166 francs ;
- Prévention dans le domaine des soins : 71 332 francs (communication en parallèle et élaboration de rapports) ;
- Gestion de la santé en entreprise : 2,923 millions de francs ;
- Santé psychique – GSE externe (prestations de conseil, investissements orientés sur les recettes attendues du label *Friendly Work Space* et de l'outil de mesure du stress) : 556 708 francs ;
- Réseau « Santé psychique » : 36 151 francs ;
- « Via – bonnes pratiques de promotion de la santé des personnes âgées » : 21 251 francs ;
- Communication : 766 660 francs ;
- Gestion des impacts/gestion des connaissances : 733 003 francs ;
- Innovation : 139 933 francs (contrats en cours relatifs aux projets pilotes 2016-2017) ;
- Gestion des connaissances : 1034 francs.

En 2017, les frais d'administration se sont élevés à 10,138 millions de francs, dont près de 8,352 millions ont été consacrés au poste « Personnel/ressources humaines ». Ainsi, malgré les tâches supplémentaires confiées à la fondation, les frais de personnel n'ont connu qu'une légère hausse, qui s'établit en 2017 à 109 103 francs (hausse de 1,3 %). L'effectif global de personnel étant resté stable, l'écart principal par rapport à l'année précédente a trait aux dépenses relatives aux APG et aux prestations d'assurance, nettement inférieures (-34 208 francs en 2017, contre -128 335 francs l'année précédente). La progression des salaires a été modérée pendant l'année sous revue, avec une hausse de 0,4 %. Au 31 décembre 2017, la fondation employait comme l'année précédente au total 60 personnes pour 47,6 postes équivalent plein-temps (2016 : 49,1).

Avec environ 1,878 million de francs, les autres charges d'exploitation ont diminué par rapport à l'année précédente (2,062 millions de francs en 2016). Cette baisse est principalement due aux dépenses liées aux locaux, qui ont été moins élevées.

En 2017, les charges totales se sont élevées à 23,690 millions de francs et ont donc augmenté de 3,696 millions par rapport à l'année précédente (19,994 millions). Les frais d'administration s'élevaient au total à 10,138 millions de francs en 2017, soit à près de 42,8 % des charges totales (en 2016, ce chiffre s'élevait à 10,304 millions de francs, soit à 51,5 % des charges totales).

La fondation a enregistré en 2017 un excédent de recettes de 6,156 millions de francs (2016 : excédent d'environ 949 180 millions de francs). En raison d'effets de retards dans la mise en œuvre de l'élargissement des modules des PAC, le budget supplémentaire n'a pas pu être entièrement épuisé. Dès lors, le capital propre de la fondation affichait environ 13,429 millions de francs à la fin 2017 (contre 7,273 millions l'année précédente). Selon la fondation Promotion Santé Suisse, le résultat positif de 6,156 millions de francs enregistré en 2017 contribue à la stabilisation des réserves de trésorerie nécessaires et constitue une base solide pour les projets supplémentaires qui seront menés dans les années à venir. Les liquidités se montaient à 13,150 millions de francs, soit une hausse de 9,041 millions de francs par rapport à 2016. Celle-ci est due à l'excédent de recettes et à la liquidation du compte de dépôt auprès de l'Administration fédérale des finances.

4 Gestion de l'efficacité

Ces dernières années, la fondation a investi dans la mise en place d'un système de gestion de l'efficacité. Afin de remplir son mandat légal, elle suit une approche consistant à surveiller, sur la base d'indicateurs précis, la mise en œuvre, la qualité et, en particulier, l'efficacité de ses programmes et de ses projets de grande envergure (monitorage). En outre, elle fait évaluer ses activités et celles de ses organisations partenaires par des instituts de recherche indépendants, sur la base de modèles d'efficacité scientifiquement fondés. Dans ce contexte, la progression, l'efficacité et la qualité de la mise en œuvre des programmes d'actions cantonaux doivent être soumises à une évaluation nationale tous les quatre ans. L'efficacité réelle est souvent mesurée à l'aune des résultats au niveau des projets. Des résultats d'évaluation

concrets sont toutefois nécessaires afin de déterminer encore plus précisément, à l'avenir, les objectifs atteints par la fondation sur la base des ressources engagées. La prochaine évaluation des programmes d'action cantonaux est planifiée pour 2018. Les évaluations se concentrent, selon l'état d'avancement des programmes et des projets, sur l'applicabilité, sur la réalisation des objectifs et/ou sur l'économicité. Des informations plus précises figurent dans les rapports d'évaluation correspondants.

S'agissant de la garantie et du développement de la qualité des projets et des programmes, la fondation utilise un ensemble de critères de qualité, de même que des instruments permettant d'en contrôler et d'en améliorer la qualité.

Les résultats d'une sélection d'évaluations de projets menées en 2017 sont présentés ci-après :

- Conseil et prévention en matière d'alimentation et d'activité physique pendant la grossesse (PEBS) :
Ce programme, qui propose gratuitement des cours d'activité physique et des consultations diététiques, a motivé 72 % des participantes à bouger plus ; 83 % des femmes enceintes ont fait plus attention à leur alimentation.
- Mamamundo :
Dans le cadre de cours de préparation à la naissance, des femmes enceintes issues de l'immigration reçoivent des informations et des connaissances autour de la grossesse, de l'accouchement et de la période post-partum. L'évaluation montre que ce projet favorise la culture sanitaire et l'intégration du groupe cible.
- Monitoring de l'IMC :
En 2017, le monitoring des données pondérales effectué par les services médicaux scolaires de onze villes et cantons a mis en évidence un léger recul du surpoids et de l'obésité chez les enfants. Toutefois, cette étude a également démontré qu'il est encore trop tôt pour crier victoire. Aux niveaux scolaires supérieurs, un tournant durable tarde à se dessiner.

L'évaluation de la stratégie à long terme de la fondation pour 2007-2018 a également été lancée en 2017. Cette évaluation vise à déterminer si les objectifs stratégiques ont été atteints ainsi qu'à identifier les forces et les faiblesses de la stratégie.

5 Conclusions et perspectives

51 Mise en œuvre de la stratégie

Les documents soumis à l'autorité de surveillance sur la planification stratégique pluriannuelle ainsi que sur la planification opérationnelle annuelle de la fondation permettent de relever que cette dernière est en bonne voie dans la mise en œuvre de la stratégie, pour les deux axes prioritaires « Alimentation et activité physique – poids corporel sain » et « Santé psychique – stress ». L'année 2017 est la deuxième du troisième cycle stratégique (2016 – 2018).

En 2017, l'accent a également été placé sur l'élargissement des modules des PAC par le biais de mesures en matière de santé psychique et visant le groupe cible des

personnes âgées, ainsi que sur l'élaboration des bases de la prévention dans le domaine des soins. Il est réjouissant de constater qu'un grand nombre de cantons s'est rallié à l'élargissement des PAC ; cela constitue une contribution significative aux activités de prévention au sein des cantons. Le DFI considère que les effets de retards dans la mise en œuvre de l'élargissement des modules des PAC mentionnés par la fondation sont compréhensibles, et part du principe que le taux d'utilisation augmentera progressivement au cours des années à venir. Grâce au gel des recrutements décidé par le Conseil de fondation pour les années 2016 et 2017, la consigne du DFI consistant à ne pas créer de nouveaux postes et à ne pas augmenter les frais de personnel a pu à nouveau être respectée en 2017.

En décembre 2017, les annexes actualisées de la convention de collaboration ont également été approuvées ; elles sont valables à compter du 1^{er} janvier 2018. Ces annexes recensent les activités principales.

52 Perspectives 2018

Les recettes supplémentaires issues de l'augmentation du supplément de prime de la LAMal de 3,60 à 4,80 francs par assuré et par an, à compter de 2018, seront utilisées conformément à la convention de collaboration passée entre le DFI/l'OFSP et la fondation. Les travaux seront axés sur les mesures dans les domaines « Alimentation et activité physique » et « Santé psychique » en faveur des enfants, des adolescents et des personnes âgées, ainsi que sur les mesures de prévention dans le domaine des soins. Ces mesures seront mises en œuvre de concert avec les partenaires au sein des cantons. En 2018, dans le cadre des PAC, il est prévu que huit nouveaux cantons commencent à encourager l'activité physique et une alimentation saine chez les personnes âgées. Dans le domaine de la santé psychique, il est planifié que sept nouveaux cantons mettent en œuvre des mesures correspondantes chez les enfants et les adolescents, tandis que six nouveaux cantons feront de même en faveur du groupe cible des personnes âgées.

En raison d'effets de retards dans la mise en œuvre de l'élargissement des modules des PAC la progression des réserves de trésorerie est compréhensible. Néanmoins, le DFI attache de l'importance au fait que les réserves soient réduites le plus rapidement possible. La fondation a, ainsi, déjà présenté des mesures concrètes pour les prochaines années.

En outre, les résultats de l'évaluation nationale des PAC dans le domaine de l'alimentation et de l'activité physique (module A/groupe cible : enfants et adolescents), qui a été mandatée en 2017 et qui portera sur les années 2014 à 2017, sont attendus en 2018. Cette évaluation sera ensuite remplacée par une évaluation nationale englobant les quatre modules. La nouvelle évaluation pour la phase de mise en œuvre 2017-2020 devra notamment générer des informations sur l'adéquation des mesures de garantie et de développement de la qualité, sur le degré de réalisation des objectifs et sur certains aspects des résultats obtenus.

L'évaluation globale de la stratégie d'encouragement de projets sera préparée en 2018, pour un lancement prévu en 2019. En 2018, quatre projets clés seront évalués dans le cadre de l'encouragement de projets.

De premiers résultats d'évaluations sont également attendus en 2018 dans le domaine de la gestion de la santé en entreprise. D'ici fin 2019, les deux projets clés de la fondation en matière de gestion de la santé en entreprise, le label *Friendly Work Space* et l'outil *Friendly Work Space Job Stress Analysis*, feront l'objet d'une évaluation.

En matière de prévention dans le domaine des soins, l'objectif pour les années 2018 à 2024 consiste à s'appuyer sur les bases et les conditions-cadres définies en 2017 pour soutenir chaque année des projets à l'aide d'une enveloppe d'environ cinq millions de francs. Il est prévu de fournir un appui à 42 projets d'ici 2024. L'encouragement de projets sera évalué à deux niveaux à l'avenir. D'une part, l'évaluation fera partie de l'analyse globale de l'ensemble des activités de la fondation et, d'autre part, les projets soutenus seront soumis à une évaluation séparée.

En outre, après l'évaluation de la période stratégique 2007-2018, en 2018, la fondation se consacrera à l'élaboration de la nouvelle stratégie 2019-2024. Ce travail consistera à déterminer les conditions-cadres stratégiques ainsi qu'à définir les objectifs et les mesures de cette stratégie.