

Rapport du DFI sur l'utilisation des ressources par la fondation Promotion Santé Suisse en 2008

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, est fixé chaque année par le Département fédéral de l'intérieur (DFI). Conformément à l'art. 20, al. 2, LAMal, le DFI rend compte aux commissions compétentes des Chambres fédérales de l'utilisation de ces contributions.

2 Activités de la fondation en 2008

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 « Poids corporel sain » et « Santé psychique – Stress ». Elle a ensuite été divisée en plusieurs stratégies pour l'heure non publiées d'une durée de quatre ans et dont découlent les objectifs annuels opérationnels. Un tableau de bord prospectif (*balanced scorecard*) est notamment utilisé pour mesurer leur progression selon les perspectives « santé », « partenaires », « processus », « innovation/collaborateurs » et « finance ».

Les exposés ci-après s'appuient sur le rapport annuel 2008 publié par la fondation et sur les déclarations de la direction.

1. Poids corporel sain

La campagne médiatique nationale baptisée « Poids corporel sain » a été lancée en janvier 2007, conjointement avec les cantons, les assureurs et le corps médical (FMH). La deuxième vague de la campagne a démarré début 2008.

Faisant écho aux six cantons qui, avant fin 2007, avaient mis en place un programme d'action en vue de promouvoir un poids corporel sain auprès des enfants et des adolescents, 13 autres cantons ont négocié les contrats correspondants avec la fondation dans le courant de 2008. Le rapport annuel 2008 présente en détail 12 programmes cantonaux dans lesquels s'engage la

fondation. La part de la contribution octroyée par la fondation dans le budget total du programme cantonal varie selon le nombre de modules développés par la fondation et utilisés par les cantons, allant de 25 % (cantons des Grisons) à près de 55 % (canton d'Argovie). A la fin de 2008, des contributions avaient été accordées par voie contractuelle pour la plupart des programmes cantonaux durant jusqu'à fin 2011 ou 2012. Ces contributions, d'un montant total de 9,734 millions de francs, seront octroyées sur plusieurs années ; en 2008, 2,55 millions de francs ont déjà été versés. Les dépenses totales engagées pour les 12 programmes cantonaux déjà en cours se montent à environ 27 millions de francs, dont 36 % sont financés par le biais du supplément de prime LAMal.

2. *Santé psychique – Stress*

La fondation a établi, conjointement avec des partenaires de l'économie, les bases en vue de développer un label pour la promotion de la santé dans l'entreprise. Le label *Friendly Work Space* a été présenté au mois de juillet. Il est décerné aux entreprises considérant la gestion de la santé sous un angle systématique et global. [Remarque : les premiers labels ont été octroyés au printemps 2009 à 4 entreprises de la Poste, à 3 magasins Migros ainsi qu'à l'organisation de santé SWICA et à l'Institut de médecine du travail.]

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

La fondation organisera la Conférence mondiale de la promotion de la santé en 2010. Cette manifestation, placée sous la responsabilité de l'Union internationale de promotion de la santé et d'éducation pour la santé (UIPES), est organisée conjointement avec le canton de Genève. En outre, la fondation s'investit dans l'alliance Compétences en matière de santé, créée conjointement avec la société Merck Sharp & Dhome-Chibret AG.

22 Autres modifications

1. *Recouvrement du supplément de prime*

Le mode de recouvrement du supplément de prime LAMal a été modifié au 1^{er} janvier 2008. Sur instruction de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP), la fondation prélève désormais les suppléments directement auprès des assureurs (circulaire 2.2 du 1^{er} janvier 2008).

2. *Adaptations organisationnelles*

Après l'arrivée du nouveau directeur en août 2007, l'organisation de la fondation a été complètement remaniée. Les unités ne sont plus réparties selon les axes stratégiques (cf. ch. 21), mais se divisent désormais en « Services », « Relations partenaires », « Communication » et « Programmes ». Ces adaptations organisationnelles ont également engendré une restructuration des centres de coûts (cf. ch. 3).

3. *Changement au conseil de fondation*

Dans le courant de 2008, plusieurs membres ont démissionné du conseil de fondation : le conseiller aux Etats Felix Gutzwiller (représentant des milieux scientifiques) et Delphine Centlivres (représentante des consommateurs). Ont été élus au conseil de fondation John-Paul Vader, de l'Institut de médecine sociale et

préventive de l'Université de Lausanne, représentant des milieux scientifiques, et l'ancienne conseillère d'Etat Monica Dusong représentante des cantons, en particulier de la Conférence latine des affaires sanitaires et sociales (CLASS). Elle succède au conseiller d'Etat Pierre-Yves Maillard, qui avait quitté le conseil de fondation courant 2007. Le siège attribué au représentant des consommateurs est resté vacant jusqu'à la fin de l'année sous revue.

4. *Collaboration avec les services fédéraux*

La collaboration entre la fondation et l'OFSP, formalisée et structurée depuis février 2005 sous forme de plates-formes spécifiques de traitement des problèmes opérationnels et politico-stratégiques, va se poursuivre. Il est ainsi possible de garantir une collaboration continue et cohérente entre les deux institutions. Des rencontres régulières ont également lieu avec les autres offices concernés, tels l'OFSP ou le SECO, ainsi qu'une rencontre annuelle de la présidence du conseil de fondation et du chef du DFI.

3 **Utilisation des ressources en 2008 : examen des comptes**

Les contributions annuelles d'un montant de 2,40 francs par assuré ont permis de générer 16,68 millions de francs de recettes nettes (après déduction de la taxe sur la valeur ajoutée) en 2008. Les recettes brutes ne sont plus mentionnées dans le compte de résultats comme c'était le cas dans les anciens rapports annuels.

Les charges affectées aux projets et aux programmes se sont élevées, quant à elles, à 12,98 millions de francs (année précédente : 13,21 millions) ; la somme effectivement dépensée a atteint 11,98 millions de francs (année précédente : 9,77 millions). Cette différence est due au changement dans la présentation des engagements sur projets en cours, qui remonte à deux ans. Les « engagements sur projets en cours » comprennent les prestations réalisées par les partenaires des projets au cours de l'année sous revue mais pas encore payées par la fondation (2,62 millions de francs contre 2,84 millions en 2007). En outre, les provisions pour « engagements contractuels jusqu'en 2005 », qui regroupent toutes les étapes de projets non encore réalisées et provenant des contrats conclus avant le 1^{er} janvier 2006, ont pu être réduites à 10 000 francs grâce à une dissolution dans les périodes comptables appropriées (4,45 millions de francs au 13 décembre 2006 ; 1,01 million au 31 décembre 2007).

Les centres de coûts ayant également été réorganisés suite aux modifications organisationnelles (cf. ch. 22), une comparaison avec les données publiées dans le rapport annuel de l'année précédente s'avère impossible. Selon les informations communiquées par la fondation, les charges pour les domaines « gestion des impacts/de connaissances », « communication, campagne » et « projets novateurs » ont été du même ordre qu'en 2007. Les charges ont légèrement augmenté dans le domaine « poids corporel sain ».

Au total, les charges liées aux projets et aux programmes (12,98 millions de francs au total) a baissé d'environ 2 % par rapport à l'année précédente (13,21 millions de francs).

Depuis 2007, tous les salaires sont mentionnés à la rubrique « Charges de personnel » et ne sont plus comptabilisés par unité d'imputation. Après que les charges de personnel ont augmenté, en 2007, de 1,5 % par rapport à l'année précédente, elles ont augmenté de 14,9 % pour atteindre 4,76 millions en 2008. La fondation explique cette hausse par le fait qu'en 2007, suite au changement de direction, tous les postes n'étaient pas occupés et que la nouvelle orientation de la fondation a engendré des coûts liés à la fluctuation du personnel. La fondation emploie 33 collaborateurs se répartissant sur 30,3 postes équivalents plein temps ; avant le remaniement stratégique, en 2006, 29 collaborateurs (27,1 postes équivalents plein temps) travaillaient à la fondation.

Malgré l'augmentation des charges de personnel, les charges administratives, qui s'élèvent à 5,642 millions de francs, sont stables par rapport à l'année précédente (5,360 millions). Cela tient notamment aux économies réalisées dans les domaines « honoraires de tiers » (53,7 %) et « traductions » (29,6 %).

Après un résultat bénéficiaire de 1,38 millions de francs en 2007, le résultat d'exploitation 2008 s'avère déficitaire de 1,02 millions de francs. La fondation a ainsi, pour la première fois depuis plusieurs années de résultats d'exploitation largement bénéficiaires, clôturé l'exercice de l'année 2008 avec un excédent de charges. Ce résultat tient notamment au fait que les provisions pour engagements sur projets en cours ont diminué, passant de 1 million à 10 000 francs ; une part nettement plus importante de charges affectées aux projets et aux programmes a, en effet, été versée par rapport aux années précédentes.

Les réserves, qui se traduisent par des liquidités d'un montant de 14,34 millions de francs, sont toujours très élevées, malgré une diminution de près d'1,34 million de francs par rapport à 2007. Pour compenser les variations au niveau des engagements sur projets, il est recommandé qu'une fondation réserve un montant correspondant à environ 10 % de son chiffre d'affaires. Il faudra donc, dans les années à venir, que la fondation reste vigilante quant à la constitution de ses réserves. En ce sens, l'assertion « Si la fondation n'arrive pas à diminuer les réserves accumulées ainsi qu'elle l'a annoncé pour 2009, il faudra envisager une diminution de la contribution » contenue dans le rapport DFI sur l'utilisation des ressources par la fondation Promotion Santé Suisse en 2007 du 15 octobre 2008 est toujours d'actualité.

4 Conclusions et perspectives

41 Mise en œuvre de la stratégie

L'autorité de surveillance ne dispose de documents ni sur la planification stratégique pluriannuelle ni sur la planification annuelle opérationnelle de la fondation. Celle-ci reste donc tenue de prendre rapidement des mesures visant à promouvoir la transparence afin de permettre à l'autorité de surveillance de procéder à l'évaluation.

42 Fixation de la contribution pour l'année 2010

Comme en 2007, la fondation n'a pas demandé d'augmentation de la contribution. Celle-ci sera donc, en 2010, également de 2,40 francs par personne assurée.

43 Loi fédérale sur la prévention et la promotion de la santé : projet et message

Le 30 septembre 2009, le Conseil fédéral a transmis au Parlement le projet de loi fédérale sur la prévention et la promotion de la santé (loi sur la prévention, LPrév) ainsi que le message y afférent.

Le projet en question règle en particulier les instruments de pilotage et de coordination à mettre en place, la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons ainsi que le financement et l'organisation de la prévention et de la promotion de la santé au niveau national. La loi constitue également une nouvelle base légale pour les mesures entreprises par la Confédération dans le domaine de la prévention et de la détection précoce des maladies non transmissibles et psychiques.

En vue de simplifier les structures de prévention au niveau fédéral, le projet prévoit également la mise en place d'un nouvel établissement de droit public. Ledit établissement, l'Institut suisse pour la prévention et la promotion de la santé, deviendra le partenaire central des cantons et des organisations privées. Son champ d'activités englobera la fourniture de mesures techniques et méthodologiques de soutien à l'intention des cantons et des organisations privées de prévention et de santé, d'une part, ainsi que l'élaboration et la mise en œuvre de programmes nationaux et l'octroi de contributions perçues sur les prélèvements pour la prévention.

Dans la perspective du remaniement du mode de financement et d'organisation au niveau fédéral, le projet règle notamment les flux financiers découlant des prélèvements pour la prévention (supplément de prime LAMal, prélevé conformément à l'art. 20 de la loi sur l'assurance-maladie, RS 832.10, et géré par la fondation Promotion Santé Suisse, ainsi que la taxe pour la prévention du tabagisme, prélevée conformément à l'art. 28 de la loi sur l'imposition du tabac, RS 641.31, et gérée par le fonds de prévention du tabagisme, rattaché à l'OFSP). La gestion des deux prélèvements pour la prévention sera désormais assurée par l'institut sur la base des exigences stratégiques du Conseil fédéral.

En conséquence, le fonds de prévention du tabagisme sera lui aussi transféré à l'institut, en même temps que les autres unités organisationnelles de l'OFSP responsables de l'élaboration et de la mise en œuvre de programmes nationaux et d'autres mesures de prévention, de promotion de la santé et de détection précoce.

L'avenir de la fondation Promotion Santé Suisse n'est pas encore fixé. L'abrogation de l'art. 19 qui a été proposée mettrait fin au mandat légal des assureurs-maladie d'encourager la prévention des maladies et de gérer en commun avec les cantons une institution à cette fin. En outre, avec le nouvel art. 20 LAMal, le supplément de prime LAMal n'irait plus à la fondation, dont il permet actuellement de financer les tâches, mais à l'institut, une fois que la loi sur la prévention sera entrée en vigueur. Selon l'art. 12 des statuts du 17 janvier 2002 de la fondation, Promotion Santé Suisse devra être dissoute en cas de suppression du mandat légal. La fondation aura la possibilité

d'envisager, d'entente avec le Conseil fédéral, son intégration à l'institut. En juin 2009, le conseil de fondation de Promotion Santé Suisse a confirmé au DFI son refus d'aboutir à une telle issue. Il considère que la forme actuelle de la fondation permet déjà la collaboration entre les différents partenaires (en particulier entre les cantons, les assureurs et les associations), que le nouvel institut n'est donc pas nécessaire et qu'il faut de ce fait conserver les art. 19 et 20 LAMal en l'état.

20 octobre 2009

Table des matières

1	Contexte	1
	11 Bases légales	1
2	Activités de la fondation en 2008	1
	21 Avancement de la stratégie	1
	22 Autres modifications	2
3	Utilisation des ressources en 2008 : examen des comptes	3
4	Conclusions et perspectives	4
	41 Mise en œuvre de la stratégie	4
	42 Fixation de la contribution pour l'année 2010	5
	43 Loi fédérale sur la prévention et la promotion de la santé : projet et message	5