

Rapport du DFI sur l'utilisation des ressources par la fondation Promotion Santé Suisse en 2016

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 2016

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 ». Dans son dernier rapport annuel, la fondation souligne l'importance particulière, pour 2016, des événements suivants : l'adoption de la Stratégie nationale Prévention des maladies non transmissibles (MNT), la décision du DFI d'augmenter la contribution pour la prévention générale des maladies à partir de 2017 – et, partant, l'attribution de nouvelles tâches et responsabilités à la fondation – ainsi que l'achèvement du projet « Via – bonnes pratiques de promotion de la santé des personnes âgées » à la fin de l'année 2016.

Les exposés ci-après s'appuient sur le rapport 2016 publié par la fondation.

1. Alimentation et activité physique – poids corporel sain

En 2016, la fondation a poursuivi sa collaboration à long terme avec 20 cantons dans le cadre des programmes d'action cantonaux (PAC) « Poids corporel sain 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

2016, deux formations continues complémentaires ont été proposées aux responsables des programmes cantonaux. Elles ont été l'occasion d'établir de nouvelles coopérations, l'une avec l'association PEP (*Prävention für Essstörungen*), l'autre avec l'organisation à but non lucratif québécoise EquiLibre. Au total, quelque 401 000 personnes ont participé aux 19 slowUp (journées découvertes sans voitures) organisées dans différents cantons et régions de Suisse. De plus, trois nouveaux concepts s'inscrivant dans les programmes d'action cantonaux « Alimentation et activité physique – personnes âgées » ont été mis sur pied au cours de l'année.

2. *Santé psychique – stress*

De concert avec des partenaires de l'économie et de la science, la fondation s'est engagée dans différents projets en faveur de 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, 211 000 personnes travaillaient dans 68 entreprises ayant reçu cette distinction et améliorant sans cesse leurs conditions de travail. Des formations-pilotes sur les thèmes « Environnements de bureaux favorables à la santé » et « Conduite dans de nouveaux environnements de travail » ont été proposées en 2016 aux responsables du personnel, aux cadres et aux responsables de projets de mise en œuvre ainsi qu'à d'autres spécialistes du domaine de l'aménagement des bureaux et du développement des organisations. Elles seront intégrées dans l'offre de formations continues régulières de la fondation dès 2017. 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 220 organisations membres en 2016 (contre 185 en 2015).

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

En 2016, les activités se sont notamment concentrées sur les travaux visant à finaliser la stratégie MNT et le plan de mesures correspondant. Il s'est aussi agi de concrétiser les mesures inscrites dans le rapport « Santé psychique en Suisse », paru en 2015.

Le projet pilote « Via – bonnes pratiques de promotion de la santé des personnes âgées » est également arrivé à terme au cours de l'exercice. Il a fait l'objet d'une analyse scientifique dont les résultats ont été validés avec les dix cantons partenaires. Ils montrent que l'offre a été perçue et expérimentée par les cantons partenaires comme de « bonnes pratiques » pour la promotion de la santé des personnes âgées. À noter qu'en raison d'exigences et de contextes divers, tous les cantons partenaires n'utilisent pas les prestations et produits proposés dans la même mesure.

Au vu des conclusions ci-dessus, la fondation entend élargir les programmes d'action cantonaux en y intégrant la thématique « Santé psychique » et le groupe cible « personnes âgées ».

22 Changements au Conseil de fondation

Le DFI est intervenu auprès du Conseil de fondation afin qu'il veille à une meilleure représentation des genres et des minorités linguistiques parmi ses membres. Il en a été tenu compte dans les nominations qui ont eu lieu en 2016. Du côté des représentants des cantons, on a enregistré les départs de Charles Vincent à fin décembre 2015 et de Guido Graf à fin juin 2016. Ils ont été remplacés depuis octobre 2016 par Monika Maire-Hefti, conseillère d'État neuchâteloise, directrice du Département de l'éducation et de la famille, et par Christian Rathgelb, conseiller d'État grison, directeur du Département de la justice, de la sécurité et de la santé. Avec ces deux personnalités, les régions alémanique et romande sont représentées de façon paritaire au sein du conseil. Fin septembre 2016, Heinz Roth, de l'Association suisse d'assurances (ASA), s'est lui aussi retiré du Conseil de fondation. Son remplacement est assuré depuis décembre 2016 par Ann-Karin Wicki, responsable du département de l'assurance maladie et accidents auprès de l'ASA.

Fin décembre 2015, Barbara Weil, de la Fédération des médecins suisses (FMH), a quitté le Conseil de fondation. Sa succession est assurée depuis octobre 2016 par Carlos Beat Quinto, membre du comité central de la FMH.

3 Utilisation des ressources en 2016 : examen des comptes

Remarque préliminaire : l'introduction d'un nouveau système de planification des ressources (ERP Abacus) au 1^{er} janvier 2016 entraîne une discontinuité dans la présentation des comptes de résultats. À titre d'exemple, le regroupement de plusieurs postes dans les frais d'administration – opéré pour des raisons comptables – ne permet pas de comparaison avec les chiffres de l'année précédente, où les données étaient encore fractionnées. En outre, les charges et produits du projet « Via – bonnes pratiques de promotion de la santé des personnes âgées » ne sont plus comptabilisés sous les autres dettes à court terme, mais figurent sous les charges et produits.

Les contributions annuelles ont été maintenues à 2,40 francs par assuré et par année. En raison de l'accroissement de la population résidant en Suisse, les recettes nettes ont connu une légère hausse en 2016 et s'établissent (après déduction de la TVA) à 18,746 millions de francs (contre 18,286 millions en 2015). En 2016, les dix cantons ayant participé au projet « Via – bonnes pratiques de promotion de la santé des personnes âgées » ont demandé à la fondation d'assumer l'ensemble des tâches de coordination. Les contributions des cantons partenaires à ce projet, additionnées aux recettes provenant des congrès et conférences, ont dès lors généré de nouveaux revenus qui se sont chiffrés à 1,036 million de francs. Par ailleurs, la commercialisation de produits et de prestations de services (p. ex., le label *Friendly Work Space*) a engendré des recettes supplémentaires de près de 1,031 million de francs (2015 : env. 697 000 francs). Au total, les revenus se sont montés à 20,883 millions de francs (2015 : 19,284 millions de francs).

Les charges liées aux projets et aux programmes se sont élevées, quant à elles, à 9,670 millions de francs (contre 11,675 millions de francs l'année précédente). Ce recul s'explique avant tout par une réduction des mesures de communication : dans le domaine Alimentation et activité physique, certains projets sont arrivés à leur terme en

2016 et les fonds qui leur avaient été alloués n'ont pas été entièrement utilisés. En accord avec les cantons, il a été décidé de renoncer à la campagne nationale « Boire de l'eau ». En outre, l'année 2016 a été entièrement placée sous le signe de la stratégie MNT et des travaux nécessaires à sa mise sur pied.

Les prestations des partenaires de projets fournies durant l'année sous revue mais non encore facturées figurent à la position du bilan « Engagements sur projets en cours ». Ces sommes s'élèvent à 1,536 million de francs (année précédente : 1,930 million). Par ailleurs, la fondation a déjà pris des engagements pour les années 2017 à 2020 à hauteur de près de 15 millions de francs. 76 % 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 :

- Gestion des impacts/gestion des connaissances : 628 996 francs ;
- Renforcer la promotion de la santé et la prévention : 187 076 francs ;
- « Via – bonnes pratiques de promotion de la santé des personnes âgées » : 605 368 francs ;
- Projets novateurs : 449 255 francs ;
- Alimentation et activité physique : 4,220 millions de francs ;
- Santé psychique – stress : 1,931 million de francs ;
- Santé psychique – GSE externe (prestations de conseil, investissements orientés sur les recettes attendues des produits *Label Friendly Work Space* et des outils de mesure du stress) : 354 592 francs ;
- Communication : 970 202 francs.

En 2016, les frais d'administration se sont élevés à 10,304 millions de francs, dont près de 8,243 millions ont été consacrés au poste « Personnel/ressources humaines ». Tout comme l'année précédente, les frais de personnel ont connu une hausse, qui s'établit en 2016 à 283 252 francs (+ 3,6 % par rapport à 2015). L'effectif global de personnel étant resté stable, l'augmentation concerne les deux postes budgétaires suivants : d'une part, les dépenses salariales, qui se sont légèrement accrues (+ 155 774 francs) en raison d'arrivées et de départs décalés dans le temps ; d'autre part, les frais de recrutement, plus élevés en raison d'une rotation de personnel supérieure au cours de l'année ayant conduit à un net accroissement des autres charges de personnel (+ 198 043 francs). Au 31 décembre 2016, la fondation employait au total 60 personnes (année précédente : 62) pour 49,1 postes équivalent plein-temps (année précédente : 50).

Avec 2,062 millions de francs, les autres charges d'exploitation sont pratiquement inchangées (année précédente : 2,067 millions de francs).

En 2016, les charges totales se sont élevées à 19,994 millions de francs et ont donc diminué de 1,588 million de francs par rapport à l'année précédente (21,583 millions). Les frais d'administration (y c. les coûts salariaux liés aux projets) s'élevaient au total à près de 10,304 millions de francs en 2016, soit à près de 51,5 % des charges totales (en 2015, ce chiffre s'élevait à 9,907 millions de francs, soit à 45,4 % des charges totales).

Après quatre ans d'excédents de dépenses, la fondation a enregistré en 2016 un excédent de recettes de 949 180 francs (2015 : perte de près de 756 000 francs). Dès lors, le capital propre de la fondation affichait 7,273 millions de francs à fin 2016 (contre 6,324 millions l'année précédente). Cet excédent de recettes s'explique par les produits de tiers et par une diminution des charges d'exploitation. Les liquidités se montent à 4,109 millions de francs, soit une baisse de 4,876 millions de francs par rapport à 2015. Celle-ci est due à un travail intensif de mise sur pied de la stratégie MNT ainsi qu'aux programmes d'action cantonaux correspondants. Le businessplan établi pour 2016 avait à l'origine intégré les fonds provenant de la hausse des contributions liées à la prévention générale des maladies. En raison du report de cette hausse sur 2017, une partie des liquidités a dû être utilisée pour financer des mesures déjà inscrites au budget.

4 Gestion de l'efficacité

Ces dernières années, la fondation a énormément investi dans la mise en place d'une gestion de l'efficacité. Afin de remplir son mandat légal, elle surveille, 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'action cantonaux sont soumises à une évaluation nationale tous les quatre ans. La prochaine 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 de la qualité des projets et des programmes ainsi que de leur développement, la fondation utilise un set de critères de qualité, de même que des instruments permettant d'en contrôler et d'en améliorer la qualité.

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 2016 est la première du troisième cycle stratégique (2016 – 2018). En 2016, l'accent a en outre été placé sur l'achèvement des travaux relatifs à la prise en charge de nouvelles tâches en lien avec l'augmentation de la contribution pour la prévention générale des maladies, décidée par le DFI le 1^{er} juillet 2016. L'année sous revue peut donc être considérée comme une année de transition au cours de laquelle l'évaluation de la stratégie à long terme a

également été mise sur les rails. Le gel des engagements de personnel décidé par le Conseil de fondation pour 2016 et 2017 permettra de respecter la consigne du DFI de ne pas créer de nouveaux postes et de ne pas augmenter les charges de personnel.

52 Perspectives 2017

Dans le cadre de l'approbation du budget, des comptes et du rapport d'activité de la fondation prévue à l'art. 20, al. 3, LAMal, ainsi que sur la base d'un monitoring et d'analyses d'efficacité de la fondation, le DFI et la fondation entendent réévaluer chaque année les diverses composantes de l'utilisation des ressources. En définissant ces composantes, le DFI et la fondation veilleront en particulier à réserver une part suffisante des fonds pour financer les projets de tiers et pour garantir la réalisation des activités et programmes des cantons ainsi que la poursuite de leurs programmes pluriannuels. Les commissions seront informées des résultats de ces discussions par les rapports du DFI, qui seront dès lors plus circonstanciés.

Pour compléter l'examen annuel effectué, il est prévu d'évaluer les processus et, dans les années 2022/2023, les résultats des activités de la fondation.

Le 1^{er} juillet 2016, le DFI a décidé de fixer à 3,60 francs par personne la contribution pour la prévention générale des maladies en 2017. Cette mesure génère des recettes supplémentaires à hauteur de 9,373 millions de francs, ce qui porte l'ensemble des revenus provenant des contributions des assurés à environ 28,1 millions de francs.

Ce montant supplémentaire sera utilisé conformément à la convention de collaboration passée entre le DFI/OFSP et la fondation. En la matière, la priorité ira aux mesures ci-après : dans le domaine « Santé psychique », il conviendra de sensibiliser la population et d'améliorer la qualité de l'offre. Dans le domaine « Prévention et promotion de la santé des personnes âgées », l'accent sera placé sur la prévention des chutes et sur une meilleure participation de ce groupe de population à la vie sociale. Pour le domaine « Prévention dans le domaine des soins », l'objectif est de renforcer, chez les professionnels s'occupant de la prise en charge générale (en priorité cabinets médicaux de premier recours et services d'aide et de soins à domicile), les compétences relatives à l'identification précoce des maladies non transmissibles et des troubles psychiques ; il s'agira aussi de promouvoir, au sein de la population, la culture sanitaire ainsi que la responsabilité individuelle.

Ces mesures seront mises en œuvre conjointement avec les partenaires dans les cantons. Selon toute vraisemblance, elles devront être accompagnées d'activités de communication. À partir de 2017, Promotion Santé Suisse apportera son soutien aux cantons pour élargir leurs programmes d'action dans le domaine « Alimentation et activité physique » en y ajoutant une composante « Santé psychique » et en incluant de manière ciblée les personnes âgées, en plus des adolescents. Ainsi, 1,54 million de francs figurent déjà au budget 2017 pour des programmes d'action cantonaux consacrés aux personnes âgées. On compte déjà 17 cantons ayant fait part de leur intérêt à lancer de tels programmes.

30 juin 2017