



Mise en œuvre des programmes nationaux de prévention Alcool, Tabac, Alimentation et activité physique 2008-2012 ainsi que du programme de mesures Drogues 2006-2011

Prise de position de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP)

Dans le monde entier, des maladies non transmissibles comme le diabète, le cancer, les maladies cardiovasculaires constituent des défis majeurs pour les systèmes de santé. Selon les chiffres de l'OMS, elles sont responsables de 86 % des décès et de 77 % des cas de morbidité. En prévenant ces maladies, on éviterait beaucoup de souffrance et de frais de santé. Les programmes nationaux de prévention ambitionnent de réduire les quatre grands facteurs de risque dans ce domaine, à savoir le tabagisme, la consommation abusive d'alcool, l'alimentation peu équilibrée et le manque d'activité physique. En même temps, ces programmes contribuent sensiblement à réduire les dépendances. Ils permettent ainsi, dans une large mesure, de pérenniser un système de santé performant, comme le montrent les derniers calculs de l'Administration fédérale des finances, effectués pour la période 2009-2011 sur les scénarios possibles de l'évolution du système de santé.

L'OFSP a mandaté des évaluations externes concernant ses programmes nationaux de prévention 2008–2012 portant sur le tabac, l'alcool, l'alimentation et l'activité physique, ainsi que sur le programme de mesures drogues 2006-2011. Les partenaires externes concernés ont été associés à ces travaux, et le service Evaluation et recherche de l'OFSP a accompagné ces mandats. Comme les résultats de l'évaluation n'englobent que les années 2008 à 2010, il n'est pas possible d'établir de manière définitive si les objectifs de ces programmes ont été atteints.

Par contre, les résultats intermédiaires ont continuellement été mis à profit : dans la mesure du possible, ils ont donné lieu à des mesures d'optimisation prises pendant l'évaluation elle-même. Un des principaux enseignements a été qu'une fusion des programmes dans la perspective de créer des synergies ne permettrait pas, pour l'instant, de mieux atteindre les buts fixés. Mais des efforts sont désormais consentis pour atteindre une coopération plus étroite et davantage harmoniser les mesures inscrites dans les différents programmes. De plus, les potentialités de mieux coordonner les programmes et l'activité des acteurs sur les plans national, cantonal et communal n'ont pas encore été pleinement exploitées. Dans ce champ, la loi sur la prévention promet des progrès décisifs et permettra aussi d'aborder la question d'une stratégie pour la politique en matière de dépendances.

L'évaluation arrive à la conclusion générale que tous les programmes sont importants, aussi bien pour la santé publique que pour l'économie et qu'il faut continuer à y travailler au vu des problèmes existants encore (recrudescence des maladies non transmissibles, évolution démographique, augmentation des coûts).

Comme les mesures préventives ne déploient leurs effets qu'à moyen, voire à long terme, une politique durable de prévention doit miser sur la continuité, la consolidation et l'utilisation efficace des structures mises en place.

Aux yeux de tous les acteurs de ce domaine, les programmes servent de « cadres » éprouvés pour les différentes mesures. Ces dernières sont largement soutenues, bien acceptées et, pour autant que le laps de temps permette d'en juger, elles sont appropriées et efficaces. Les résultats de l'évaluation pointent en particulier les importants progrès réalisés dans le réseautage des acteurs, la coordination, le traitement et la mise en œuvre des projets de prévention. De plus, on relève que la population est de plus en plus sensibilisée aux comportements salutogènes relatifs aux thèmes abordés par les programmes. L'évaluation s'exprime clairement pour une prolongation des programmes et propose des mesures d'optimisation.

Dans une de ses prises de position, la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS) salue le fait qu'une évaluation systématique des programmes ait lieu. À relever en particulier l'impressionnante vue d'ensemble sur les activités proposées dans les différents programmes. La CDS estime absolument judicieux de poursuivre les programmes nationaux de prévention.

Dans tous les domaines, l'OFSP a tenu compte des recommandations de l'évaluation et pris les décisions correspondantes pour leur mise en œuvre. À l'heure actuelle, certaines de ces recommandations sont déjà répercutés dans la pratique, pleinement ou du moins en partie. Une demande sera soumise au Conseil fédéral afin de prolonger les projets décrits ci-après jusqu'en 2016. Pour le train de mesures « drogues », cette demande n'est pas nécessaire en raison des bases légales.

L'essentiel en bref

Programme national Tabac (PNT)

L'évaluation parvient à la conclusion qu'il est pertinent de prolonger le programme national Tabac. Il faudra toutefois qu'il soit plus pragmatique ; en d'autres termes, les mesures concrètes devront s'inscrire dans les objectifs du programme et être communiquées aux différents partenaires.

Dans cette logique, le PNT débutera en 2013 par un nouveau plan des mesures permettant d'atteindre les objectifs stratégiques du programme 2013-2016. Il sera élaboré et mis en application conjointement avec les principaux partenaires. Selon l'évaluation, il serait bénéfique d'étendre la coopération avec les cantons et de coordonner les activités avec celles du Fonds de prévention du tabagisme.

Les responsables du programme ont repris ces deux points : ils entendent davantage collaborer avec les cantons et les ONG et se sont déjà assurés que le fonds susmentionné soit représenté dans l'organe stratégique de direction du programme.

Dans sa prise de position, la CDS souligne toute l'importance d'intensifier la coopération avec les cantons. En effet, leurs programmes de prévention du tabagisme permettent d'ancrer durablement ce sujet au niveau cantonal. Ils devraient être mis en œuvre sans retard à partir de 2012 afin que, dans la mesure du possible, ils soient disponibles dans toute la Suisse à l'horizon 2016.

Les conférences de spécialistes CDCT (Conférence des délégués cantonaux aux problèmes de toxicomanies) et ARPS (Association suisse des responsables cantonaux de la promotion de la santé) devraient assurer le relais entre la Confédération et les cantons. Dans sa prise de position, la CDS relève aussi que, ces dernières années, la prévention du tabagisme a fait l'objet de démarches divergentes et de conflits. Elle espère que les processus en cours permettront de surmonter ces difficultés.

Programme national Alcool (PNA)

L'évaluation parvient à la conclusion qu'il est pertinent de prolonger le PNA. Ses bases conceptuelles doivent cependant être optimisées. Pour la période de prolongation, il faudra formuler des objectifs primaires à la fois mesurables et réalistes, et les assortir des mesures correspondantes.

S'appuyant sur ces recommandations, les responsables du programme ont recentré les priorités stratégiques afin d'atteindre les objectifs suivants :

1. La protection de la jeunesse sera renforcée ; la société soutient les mesures prises dans ce domaine.
2. La population sera sensibilisée aux dangers inhérents à la consommation problématique.
3. Le soutien apporté aux acteurs de la prévention leur permettra de contribuer de manière optimale à réduire la consommation problématique.

En outre, l'évaluation recommande d'associer les cantons de manière pérenne aux travaux tout en consolidant et en optimisant la coopération entre l'OFSP, la Régie fédérale des alcools (RFA) et les autres acteurs essentiels. L'office souhaite d'ailleurs poursuivre, renforcer, voire étendre sa collaboration avec eux dans tous les domaines concernés (p. ex. dans les entreprises, dans les transports, dans les cantons) et ce, en appliquant l'approche participative et multisectorielles préconisée pour la campagne de prévention alcool.

La recommandation des évaluateurs de prendre à nouveau des mesures structurelles est émise sous réserve des débats parlementaires lors de la révision de la loi sur l'alcool.

Dans sa prise de position, la CDS indique que la coopération entre les cantons et l'OFSP s'est sensiblement améliorée ces derniers temps. Les Journées des Plans d'action cantonaux alcool (PAC), organisées dans le cadre du PNA, permettent aux différents acteurs d'échanger régulièrement leurs informations et abordent des sujets importants pour les cantons, entre autres les questions liées aux mesures structurelles.

Dans sa prise de position, la RFA salue la prolongation du PNA tout en encourageant dans une critique constructive à simplifier les structures et l'organisation du programme. Elle inclut également dans ces améliorations une clarification des rôles à jouer par les différents partenaires, notamment des tâches, des compétences et des responsabilités de chacun.

Programme national Alimentation et activité physique (PNAAP)

L'évaluation parvient à la conclusion qu'il est pertinent de prolonger le PNAAP, tout en signalant que le volet « alimentation » nécessite une orientation limpide sur le plan politico-stratégique et que le volet « activité physique » doit être plus nuancé au niveau conceptuel. Les « instruments » que forment Actionsanté et le Système de monitoring alimentation et activité physique ont fait leurs preuves, même s'il reste à en optimiser l'utilisation et l'organisation. Autre recommandation émanant de l'évaluation : consolider les partenariats déjà en place et renforcer l'engagement des partenaires dans la coopération.

Le programme doit démarrer en 2013 avec les mêmes partenaires (Office fédéral du sport, Promotion Santé Suisse, Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé), en se dotant d'une nouvelle stratégie générale pour les volets « alimentation » et « activité physique », et des objectifs d'impact correspondants. Les instruments Actionsané et le système de monitoring MOSEB seront optimisés et utilisés selon les besoins de la stratégie.

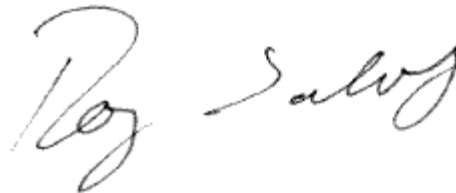
Dans son avis sur l'évaluation, la CDS souligne l'importance d'associer tous les partenaires au programme, qui ne devrait pas être le seul fait de l'OFSP. De plus, elle recommande d'expliquer clairement la problématique du surpoids et d'optimiser les offres de conseil et de thérapie pour les jeunes obèses. L'OFSP tiendra compte de ces éléments à l'occasion du prochain remaniement de la stratégie du programme.

Veillez agréer, Madame, Monsieur, l'expression de ma haute considération.

Division Programmes nationaux de
prévention

La coresponsable,

Le coresponsable,



Ursula Koch

Roy Salveter

Les rapports d'évaluation et les synthèses seront disponibles sur Internet après la décision du Conseil fédéral concernant la prolongation du programme, début mai 2012 : www.health-evaluation.admin.ch