



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'intérieur DFI
Office fédéral de la santé publique OFSP



Konferenz der kantonalen Gesundheits-
direktorinnen und -direktoren
Conférence des directrices et directeurs
cantonaux de la santé
Conferenza delle direttrici e dei direttori
cantionali della sanità



Gesundheitsförderung Schweiz
Promotion Santé Suisse
Promozione Salute Svizzera

Évaluation finale des stratégies nationales « Addictions » et « Prévention des maladies non transmissibles (MNT) » 2017-2024

Prise de position de l'Office fédéral de la santé publique (stratégie nationale Addictions) et du comité de direction MNT/PSY (stratégie MNT)

1. Introduction

Dans le cadre de la stratégie « Santé2020 », le Conseil fédéral a lancé la stratégie nationale Addictions et la stratégie nationale Prévention des maladies non transmissibles (MNT) 2017-2024. Il a confié le pilotage de la stratégie Addictions à l'Office fédéral de la santé publique (OFSP), et celui de la stratégie MNT à l'OFSP, à la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS) et à la fondation Promotion Santé Suisse (PSCH). Ces deux stratégies sont mises en œuvre depuis 2017, en collaboration avec d'autres partenaires (offices fédéraux, cantons, organisations faitières, associations professionnelles, ONG, par ex.).

2. Objectif de l'évaluation finale

L'évaluation finale visait à livrer des connaissances servant à définir des orientations et des actions portant sur les stratégies MNT et Addictions, à déterminer l'efficacité et la pertinence de ces stratégies ainsi qu'à formuler des recommandations. Ses résultats mettent en évidence les mesures mises en œuvre et quantifient la réalisation des objectifs ; ils servent également de base de décision pour l'orientation et l'optimisation des stratégies MNT et Addictions après 2024.

3. Résultats de l'évaluation

L'évaluation fournit des constats sur le concept (pertinence et cohérence des deux stratégies), sur la mise en œuvre et les extrants (opportunité des structures, des processus et des mesures), sur les effets directs et l'impact (contribution à la réalisation des objectifs) ainsi que sur le contexte et la suite des activités (cf. rapport d'évaluation, chap. Résumé). Elle aboutit aux conclusions suivantes :

- Avec les stratégies nationales MNT et Addictions, le plus grand dénominateur commun de la politique suisse en matière de prévention et d'addictions a été utilisé ; dans ce cadre, ce qui était possible a largement été mis en œuvre.
- Les stratégies nationales MNT et Addictions atteignent le but fixé en matière d'amélioration de la coordination volontaire et d'exploitation des synergies.
- On peut supposer que les stratégies nationales MNT et Addictions, avec l'orientation actuelle et le pilotage dont elles ont bénéficié, n'auront guère d'influence causale démontrable sur la santé des groupes cibles ou de la population.

4. Appréciation du rapport d'évaluation

Le comité de direction MNT/PSY (OFSP, CDS, PSCH) et l'OFSP remercient le groupe chargé de piloter l'évaluation, le groupe d'accompagnement ainsi que l'équipe d'évaluation et les autres participants au projet d'avoir mené à bien leur mandat. Ils constatent que les résultats de l'évaluation finale recourent largement leur avis sur la mise en œuvre des deux stratégies concernées jusqu'à cette date. Les recommandations qui y sont formulées fournissent de précieux éléments pour la suite de leur mise en œuvre et le développement stratégique.

5. Recommandations et prises de position y relatives du comité de direction MNT/PSY et de l'OFSP

Se fondant sur les résultats de son analyse, l'équipe d'évaluation formule cinq recommandations, au sujet desquelles le comité de direction MNT/PSY (pour la stratégie MNT) et l'OFSP (pour la stratégie nationale Addictions) prennent position ci-après :

R1. Poursuivre les stratégies actuelles durant une phase transitoire et élaborer en parallèle une solution de suivi : « *Nous recommandons aux organisations responsables des stratégies MNT et Addictions de commencer à élaborer une solution de suivi le plus rapidement possible et de la mettre en œuvre au plus tard à partir de 2029. La date optimale doit être fixée par les organisations responsables. D'ici là, les stratégies actuelles doivent être poursuivies, en tant que phase transitoire, avec quelques adaptations.* »

Pour la phase transitoire, l'évaluation finale présente les recommandations suivantes :

- Aborder davantage la thématique de l'égalité des chances.
- Rendre plus visible la thématique de la santé psychique.
- Continuer à garantir la culture de collaboration à l'aide des instruments existants.
- Renforcer et institutionnaliser les mesures qui ont fait leurs preuves et mettre davantage en évidence les avantages et limites des stratégies en matière de potentiel d'efficacité.

Les organisations responsables reconnaissent la nécessité de concevoir sans attendre une solution de suivi et de la mettre en œuvre le plus rapidement possible. Elles jugent en outre utiles les suggestions faites pour la phase de transition.

Les quelques adaptations recommandées ont déjà été adoptées dans les plans de mesures 2025-2028 :

- L'égalité des chances devient une priorité dans les plans de mesures 2025-2028, qui prévoient une mesure d'assurance qualité pour la concrétiser (Addictions 7.2, MNT E.2 « Promouvoir l'équité et les compétences en matière de santé »). Quant aux mesures relevant du domaine de la santé psychique, elles ont été entièrement intégrées à ces mêmes plans.
- Pour ce qui est des canaux qui ont fait leurs preuves en matière de culture de la collaboration, les organisations responsables y voient en particulier les comités de pilotage et les comités de partenaires ainsi que les rencontres régulières avec les partenaires fédéraux responsables des stratégies ; ces canaux seront maintenus durant la période 2025-2028. Quant à la composition du comité de partenaires MNT, elle est en passe d'être revue, sur demande du comité de direction MNT/PSY.
- Lors de la révision des plans de mesures 2025-2028, une attention particulière a été accordée aux modèles d'effets et les mesures ont été concrétisées au moyen d'objectifs d'impact, ce qui renforce l'orientation vers les effets et aide à identifier les mesures efficaces.
- La conception de la solution stratégique de suivi commencera dès la mi-2025. L'implication de parties prenantes ou d'experts doit permettre d'identifier les évolutions en cours et d'aborder la manière de les traduire en mesures concrètes. Il est prévu que la consultation au sujet de cette solution s'achève fin 2026. Ce calendrier garantit que les éléments essentiels de la solution

stratégique de suivi seront conçus d'ici là et que les organisations dont les stratégies en dépendent pourront en avoir connaissance. L'adoption de la solution stratégique de suivi est prévue pour 2027. L'élaboration des instruments de mise en œuvre et autres plans d'action découlant de cette solution pourra commencer dès début 2027. Ces instruments et plans seront adoptés en continu, au plus tard d'ici la fin 2028.

R2. Maintenir les objectifs prioritaires et créer un cadre de référence : « *Nous recommandons à la Confédération, aux cantons et aux autres acteurs de la politique en matière de prévention et d'addictions de garder, comme vision commune, les objectifs prioritaires définis pour les stratégies MNT et Addictions. Ces objectifs doivent continuer à servir de cadre de référence pour la politique suisse en matière de prévention et d'addictions.* »

L'équipe d'évaluation parvient à la conclusion que les objectifs prioritaires des stratégies en question répondent toujours aux défis à relever et sont donc cohérents. Elle formule à ce sujet les recommandations supplémentaires suivantes :

- Il convient, par analogie avec le modèle des quatre piliers de la stratégie nationale Addictions, de montrer comment prévenir les conséquences négatives des maladies chroniques, afin d'établir un lien avec le système de santé.
- La solution de suivi doit définir clairement les responsabilités et préciser que des progrès ne seront possibles que si chaque acteur intervient dans son propre domaine de compétence.

Les organisations responsables partagent l'avis de l'équipe d'évaluation sur les objectifs des stratégies et examineront les suggestions suivantes :

- Lors de l'élaboration de la solution de suivi, il convient de reprendre les objectifs stratégiques, tout en les adaptant et les en précisant lorsque cela s'avère nécessaire.
- Lors de l'élaboration de la solution de suivi, il convient de se demander s'il est possible de concevoir une stratégie qui couvre tant les thématiques des stratégies MNT et Addictions actuelles que la santé psychique, ou s'il vaut mieux continuer à travailler avec deux stratégies distinctes.
- La solution de suivi, en particulier à travers ses instruments de mise en œuvre / plans d'action, devra définir clairement les responsabilités et compétences.

R3. Garantir le dialogue : « *Nous recommandons à la Confédération, aux cantons et aux autres acteurs de la politique en matière de prévention et d'addictions de prendre des mesures adaptées pour développer et garantir à long terme le dialogue instauré avec succès et la culture de la collaboration introduite dans la politique en matière de prévention et d'addictions.* »

L'équipe d'évaluation propose à ce sujet de créer un dialogue fédéral « Politique en matière et de prévention et d'addictions ».

Les organisations responsables sont d'avis que des instruments de collaboration existent déjà, qui ont fait leurs preuves, et qu'ils doivent être maintenus (cf. recommandation R1) :

- Il convient toutefois de déterminer quel pilotage stratégique prévoir pour l'élaboration et l'application de la solution de suivi, et par quels canaux approfondir les échanges entre partenaires.

R4. Définir des priorités contraignantes : « *Nous recommandons à la Confédération, aux cantons et aux autres acteurs de la politique en matière de prévention et d'addictions de définir entre trois et cinq priorités contraignantes dans lesquelles des progrès déterminants sur le plan de la santé de la population doivent être réalisés au cours des huit à dix prochaines années.* »

L'équipe d'évaluation propose de créer, pour chaque priorité, un plan d'action doté d'objectifs réalistes, contraignants, clairement définis et mesurables.

Les organisations responsables sont elles aussi d'avis que des priorités contraignantes sont susceptibles d'aider à faire en sorte que la prévention des MNT et l'aide aux personnes dépendantes se traduisent par une amélioration de la santé de la population. Il leur paraît donc indiqué d'examiner la possibilité de définir des priorités dans le cadre de la solution stratégique de suivi et de ses instruments de mise en œuvre / plans d'action. Elles ont par conséquent entrepris ou prévoient d'entreprendre les démarches suivantes :

- Lors de la révision du plan de mesures 2025-2028 pour la stratégie MNT, les organisations responsables ont décidé d'orienter les mesures en fonction de trois priorités : Santé psychique, Tabagisme ainsi que Surpoids / obésité. Ces problématiques occasionnent des coûts considérables et représentent à elles seules la plus forte charge de morbidité.
- Lors de la révision du plan de mesures 2025-2028 pour la stratégie nationale Addictions, les organisations responsables ont pris en compte les interventions parlementaires en cours à ce sujet. Ces interventions se reflètent aussi dans les sous-thématiques Addictions comportementales et Polyconsommation chez les jeunes, qui ont été définies après consultation de la Commission fédérale pour les questions liées aux addictions et à la prévention des maladies non transmissibles (CFANT).
- Les organisations responsables prévoient de déterminer des priorités dans le cadre de la solution stratégique de suivi également, en se fondant sur l'évolution et les données épidémiologiques, et de les mettre en œuvre au moyen d'instruments adéquats, sous le pilotage des entités responsables. Cette manière de procéder permet de prendre en compte tant des facteurs de risque isolés que des approches couvrant l'ensemble des facteurs de protection et de risque ainsi que les différentes formes d'addiction.

R5. Adapter les conditions-cadres juridiques : « *Nous recommandons à la Confédération et aux cantons de vérifier quelles conditions juridiques sont nécessaires pour renforcer en Suisse la politique en matière de prévention et d'addictions et, en fin de compte, la politique de la santé. En effet, les objectifs prioritaires dans ces domaines ne seront atteints que si les conditions-cadres juridiques sont adaptées.* »

Dans sa recommandation, l'équipe d'évaluation soulève des questions au sujet des adaptations indispensables pour une prévention efficace des comportements à risque, pour un pilotage cohérent de la politique en matière de prévention et d'addictions ainsi que pour la coordination du financement ; elle aborde aussi les principales lacunes du cadre légal.

Les organisations responsables prennent note de ces recommandations. À l'heure actuelle, il n'existe effectivement pas, en Suisse, de dispositions qui régiraient tant la politique en matière d'addictions que celle en matière de prévention. Contexte actuel, lacunes et pistes de solutions font en ce moment l'objet d'une analyse dans le cadre de deux rapports rédigés en réponse à des postulats :

- Postulat 22.3671 Wasserfallen Flavia. Prévention efficace dans le système de santé.
- Mandat d'examen de bases légales en matière de prévention couvrant toutes les substances et formes de dépendances (découlant du rapport établi en réponse au postulat 17.4076 Rechsteiner Paul. Avenir de la politique suisse en matière de drogue).

Pour ce qui est de la prévention du tabagisme, le Parlement examine actuellement la révision de la loi sur les produits du tabac, en raison de l'introduction d'un nouvel article constitutionnel.

En vue de l'élaboration d'une solution stratégique de suivi, il convient de mener un débat de fond sur la politique en matière de prévention. Ce débat doit avoir pour objectif de renforcer la prévention et la promotion de la santé en Suisse, avec notamment les moyens financiers mis à disposition par la Confédération, l'assurance obligatoire des soins et les cantons, afin de limiter la charge de morbidité et de freiner l'augmentation des coûts.

6. Conclusion

Les recommandations formulées dans l'évaluation finale au sujet de la stratégie MNT et de la stratégie nationale Addictions constituent une précieuse base pour l'optimisation de la phase de mise en œuvre 2025-2028 ainsi que pour l'orientation des futurs travaux stratégiques.

Nous remercions l'équipe d'évaluation pour le travail réalisé ainsi que toutes les personnes interrogées pour leur grand engagement.

Berne, le 23 juillet 2024

Pour la stratégie nationale Addictions, la présidente du groupe de pilotage Addictions :
Linda Nartey Stuber (OFSP)

Pour la stratégie MNT, le comité de direction MNT/PSY :
Petra Baeriswyl (OFSP), Salome von Greyerz (OFSP), Kathrin Huber (CDS), Jvo Schneider (PSCH)