



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	117-2024
Type d'intervention :	Motion
Motion ayant valeur de directive :	☒
N° d'affaire :	2024.RRGR.173
Déposée le :	03.06.2024
Motion de groupe :	Oui
Motion de commission :	Non
Déposée par :	PS-JS (Riesen, La Neuveville) (porte-parole) PS-JS (Kocher Hirt, Worben)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Oui
Urgence accordée :	Oui 06.06.2024
N° d'ACE :	791/2024 du 14 août 2024
Direction :	Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration
Classification :	Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif :	Vote point par point Point 1 : adoption Point 2 : rejet Point 3 : adoption sous forme de postulat

Plus de prévention pour une meilleure santé et une réduction à long terme des coûts de la santé

Le Conseil-exécutif est chargé :

1. d'établir une véritable politique de prévention et de promotion de la santé qui intègre les aspects sociaux, environnementaux, nutritionnels et professionnels de la santé ,
2. d'augmenter le pourcentage du budget annuel de santé alloué à la prévention et à la promotion de la santé pour cibler 10 % du budget de santé ,
3. avec ces moyens, de renforcer les programmes de prévention existants et de mettre en place de nouveaux programmes coûts-efficaces.

Développement :

La prévention est un investissement rentable pour le système de santé. De nombreuses études et cas appliqués soutiennent cette constatation^{1,2}.

Les cantons de Neuchâtel, Zoug, Vaud et Bâle-Ville investissent entre 8,9 % et 12,4 % du budget annuel de santé à la promotion de la santé et à la prévention (chiffres OBSAN pour

¹ Masters R, Anwar E, Collins B, et al, Return on investment of public health interventions: a systematic review, J Epidemiol Community Health 2017;71:827-834.

² WHO, 2018, Using economic evidence to help make the case for investing in health promotion and disease prevention, [policy brief](#)

l'année 2020³). Berne se situe avec 4,6 % en 19^e position sur 26 en comparaison intercantonale.

Le canton de Berne profiterait tant sur le plan financier que sanitaire d'une augmentation de son budget pour la prévention et la promotion de la santé.

Les moyens supplémentaires devraient permettre, entre autres, de :

- financer des bilans de santé simples et gratuits, destinés à des groupes n'ayant pas ou peu de contact avec le système de soin (par exemple tous les 10 ans) ;
- renforcer les soins intégrés et la coordination entre actrices et acteurs du système de santé ;
- renforcer et élargir les programmes de prévention existants, notamment pour le dépistage du cancer (sein, colon et possiblement poumons), les vaccinations, l'éducation à la santé, la nutrition et l'activité physique, la prévention des addictions et des risques liés aux canicules ;
- mener également d'autres campagnes de prévention, notamment dans le cadre professionnel (santé mentale/burnout, événements climatiques extrêmes), dans la restauration publique (favoriser une alimentation saine), et auprès des populations vulnérables (faciliter l'accès à la contraception et prévenir les problèmes de santé mentale chez les personnes jeunes et issues de la migration) ;
- participer activement à des projets de biomonitorage pour mesurer l'état de santé et les risques potentiels pour la population (poursuite de la phase pilote de l'Étude suisse sur la santé).

Ces éléments doivent être pris en compte dans le cadre de la stratégie partielle « promotion de la santé et prévention » mise en consultation par la DSSI⁴.

Motivation de l'urgence : La stratégie partielle « Promotion de la santé et prévention » vient d'être mise en consultation par la DSSI (mai 2024) et les demandes de cette motion ont directement des répercussions sur cette stratégie.

Réponse du Conseil-exécutif

Le point 1 de la présente motion porte sur un domaine ressortissant exclusivement au Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive), puisque sa réalisation relève des compétences du Conseil-exécutif à exécuter les actes législatifs, à statuer sur les recours et à remplir les tâches qui lui incombent (art. 90, al. 1, lit. d, f et h ConstC). Le gouvernement dispose ainsi d'une latitude relativement grande en ce qui concerne le degré de réalisation des objectifs fixés, les moyens à mettre en œuvre et les modalités pratiques. Il lui appartient de décider en dernier ressort.

Le Conseil-exécutif s'engage pour que, grâce à des mesures de promotion de la santé et de prévention, l'ensemble des habitantes et habitants du canton soient capables de mener une vie en bonne santé et en grande partie autodéterminée tout au long de leur existence⁵.

La promotion de la santé et la prévention constituent un thème transversal dans l'administration cantonale. Plusieurs Directions ont des compétences en la matière : Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (DSSI), Direction de la sécurité (DSE), Direction de l'économie,

³ Voir <https://ind.obsan.admin.ch/indicator/monam/ausgaben-fuer-gesundheitsfoerderung-und-praevention-nach-finanzierungsregime>, mis à jour le 14.12.2023, vu le 15.01.2024

⁴ Direction de la santé, des affaires courantes et de l'intégration DSSI, mai 2024, Stratégie partielle – Promotion de la santé et prévention. Version pour la consultation

⁵ Idem

de l'énergie et de l'environnement (DEEE), Direction de l'instruction publique et de la culture (INC) et Direction de l'intérieur et de la justice (DIJ).

Les motionnaires demandent que les éléments évoqués soient pris en compte dans le cadre de la stratégie partielle Promotion de la santé et prévention. Celle-ci se focalisant sur des domaines relevant de l'Office de la santé (ODS) de la DSSI⁶, le gouvernement met l'accent dans sa réponse sur le champ de compétence de l'ODS.

Point 1

Le canton de Berne encourage la promotion de la santé et la prévention depuis de nombreuses années. Il met ainsi en œuvre le programme d'action en faveur de l'alimentation, de l'activité physique et de la santé psychique des enfants, des adolescents et des personnes âgées, en collaboration avec la fondation Promotion Santé Suisse, de même que le programme cantonal de prévention du tabagisme et de la dépendance à la nicotine, en coopération avec le Fonds de prévention du tabagisme. La DSSI participe par ailleurs à un programme intercantonal de prévention de la dépendance aux jeux d'argent mené par Addiction Suisse sur mandat des cantons de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale. Le canton commande encore des prestations dans d'autres domaines (prévention des dépendances, santé sexuelle, etc.) à diverses institutions : Aide Sida Berne, Croix-Bleue Berne-Soleure-Fribourg, Pro Senectute canton de Berne et Santé bernoise.

Le Conseil-exécutif reconnaît le bien-fondé des demandes formulées dans ce point. Il tient d'ailleurs largement compte du souhait d'établir une véritable politique de prévention et de promotion de la santé dans la stratégie de la santé 2020-2030 et dans les six stratégies partielles en cours d'élaboration par l'ODS.

Par conséquent, le Conseil-exécutif propose l'adoption du point 1.

Point 2

Durant sa session d'été 2023, le Grand Conseil a adopté le crédit-cadre 2024-2027 pour le financement des programmes de promotion de la santé et d'aide en cas d'addiction en vertu de l'article 129, alinéa 2, lettre a LPASoc⁷. Or les moyens qui y sont dédiés à la promotion de la santé et à la prévention ont été calculés de manière plutôt serrée : 2,9 millions de francs par année environ, auxquels s'ajoute un montant de quelque 1,9 million de francs à affectation en grande partie déterminée issu du Fonds de lutte contre la toxicomanie. Ces moyens permettent de cofinancer les offres et programmes mentionnés dans la réponse au point 1. Mais aucune ressource supplémentaire n'a été allouée à de nouveaux projets.

Tout comme les motionnaires, le Conseil-exécutif estime que la promotion de la santé et la prévention revêtent une grande importance. Des mesures dans ces domaines permettent de réduire les frais de santé, d'aide sociale et de poursuites pénales. Il convient toutefois de relativiser la part de 4,6 % du budget de santé investie par le canton de Berne dans lesdits domaines telle que mentionnée dans la motion en comparaison intercantonale, vu la grande disparité tant des prestations proposées à l'échelle suisse que des régimes de financement cantonaux en la matière.

Il n'existe en outre aucune définition uniforme de la promotion de la santé et de la prévention, ce qui nuit à la comparabilité des chiffres. Comme précisé par l'Obsan, l'indicateur cité dans la motion se fonde sur une statistique de synthèse de l'Office fédéral de la statistique (OFS) utilisant les données chiffrées disponibles pour estimer les flux monétaires relatifs aux coûts et

⁶ Chapitre 3.1 de la stratégie partielle Promotion de la santé et prévention, version pour la consultation (PDF)

⁷ Arrêté du Conseil-exécutif 238 du 1^{er} mars 2023 (ACE et rapport)

au financement des biens et services de santé en Suisse durant une année⁸. La synthèse présentée par l'Obsan réunit ainsi toutes les dépenses de promotion de la santé et de prévention engagées par les diverses Directions cantonales concernées (DSSI, DSE, DEEE et DIJ pour le canton de Berne). En d'autres termes, l'indicateur ne se limite pas aux programmes relevant de l'article 129, alinéa 2, lettre a LPASoc. Les 2,9 millions de francs budgétés actuellement pour la promotion de la santé et la prévention constituent quelque 0,2 % du groupe de produits Santé publique (1,8 milliard de francs au total).

Dès lors qu'il n'est pas possible de se référer de manière pertinente à l'indicateur précité, le gouvernement ne juge pas son usage judicieux pour mesurer les moyens à allouer dans le budget et dans le plan intégré mission-financement (PIMF) du canton.

Par conséquent, le Conseil-exécutif propose le rejet du point 2.

Point 3

Le renforcement des programmes de prévention existants et la mise en place de nouvelles mesures exigent des moyens financiers. Le Conseil-exécutif est disposé à examiner une augmentation raisonnable du budget affecté à la promotion de la santé et à la prévention lors de l'élaboration du crédit-cadre 2028-2031 concernant les programmes proposés en vertu de l'article 129, alinéa 2, lettre a LPASoc. Il estime cependant qu'il n'est pas réaliste de passer de 0,2 % à 10 % du budget de santé, vu la situation financière du canton.

L'introduction de nouvelles mesures présuppose par ailleurs l'existence de projets concrets s'inscrivant dans les objectifs, domaines d'action et mesures prévus par la stratégie partielle Promotion de la santé et prévention (voir point 1).

La mise à disposition de moyens supplémentaires modérés pour les programmes en question dans le crédit-cadre 2028-2031 ainsi que dans les budgets et PIMF correspondants devra être décidée en temps utile, compte tenu de la situation économique globale du canton ainsi que des surcoûts et risques financiers qui se dessinent d'ores et déjà dans l'ensemble de ses champs d'action. Elle sera donc soumise à l'approbation du Grand Conseil, auquel il revient d'arrêter le budget (art. 6, al. 2 LFin⁹).

Par conséquent, le Conseil-exécutif est favorable à l'adoption du point 3 sous forme de postulat.

Destinataire

– Grand Conseil

⁸ Obsan, Dépenses pour la promotion de la santé et la prévention par régime de financement, système de monitoring Addiction et MNT (MonAM) de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP)

⁹ Loi du 15 juin 2022 sur les finances (RSB 620.0)