

Audit de l'efficacité de la procédure portant sur les technologies de la santé

Office fédéral de la santé publique

L'essentiel en bref

L'évaluation des technologies de la santé (ETS) est l'évaluation systématique des procédures médicales et des technologies. Elle est considérée comme un outil important de conseil politique fondé sur des bases factuelles et de prise de décision transparente. Elle permet d'identifier les produits et les traitements qui ne sont ni efficaces, ni appropriés, ni économiques et de les exclure du catalogue des prestations remboursées par l'assurance obligatoire des soins (AOS) ou au moins d'en limiter la prise en charge.

Dans la stratégie globale Santé2020 publiée en 2013, le Conseil fédéral partait du principe que le désinvestissement dans les ETS (suppression ou limitation des prestations obsolètes du champ d'application de l'AOS) serait un instrument prometteur pour maîtriser les coûts. Des économies annuelles jusqu'à 220 millions de francs paraissaient possibles. Or, sept ans plus tard, aucun objectif fixé n'a été atteint.

C'est pourquoi le Contrôle fédéral des finances (CDF) juge centrale la question de savoir si et comment il est possible de garantir l'efficacité du programme ETS. Le Département fédéral de l'intérieur (DFI) doit présenter une nouvelle évaluation du programme au Conseil fédéral d'ici à 2023. Le CDF reconnaît l'élan positif amené par le nouveau responsable de la division « Prestations de l'assurance-maladie ».

Trois ans ont été perdus suite au rejet d'un centre ETS et aux hésitations du programme pilote

En 2014, le projet de créer une agence ETS indépendante de l'administration fédérale selon le modèle de pays étrangers a été combattu par la plupart des parties prenantes lors des consultations. Par conséquent, le Conseil fédéral a opté pour une solution à l'intérieur de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP). Il a prudemment financé un programme pilote de trois ans avec 600 000 francs par an, mais sans ressources en personnel supplémentaires.

Ce n'est qu'au milieu de l'année 2017 qu'une section avec des collaborateurs spécialisés dans les ETS a pu commencer son travail. Les rapports ETS sont rédigés par des mandataires externes indépendants supervisés par l'OFSP.

L'attention portée par l'OFSP au désinvestissement est judicieusement choisie dans une situation d'offre excédentaire

Au niveau international, les ETS sont plutôt utilisées de manière préventive (approche ex ante) lorsqu'il s'agit d'autoriser des prestations. La Suisse a choisi une approche ex post, soit une réévaluation des technologies de la santé déjà payées par l'AOS.

Diverses études montrent qu'il serait possible de réaliser des économies annuelles jusqu'à 20 % dans le secteur suisse de la santé, sans que la qualité n'en pâtisse. À cet égard, le programme ETS de l'OFSP est l'une des 38 mesures de maîtrise des coûts.

Le rendement des ETS ne correspond qu'à la moitié de ce qui était prévu

Le nombre d'ETS réalisées par an est faible. Trop peu de propositions de thèmes sont soumises dans le cadre du processus annuel public. L'OFSP devrait surtout lancer un plus grand nombre d'idées d'ETS.

Le processus global de l'identification des thèmes en passant par le *scoping* (précision des questions de l'ETS et élaboration de la méthodologie), l'évaluation (rapport ETS), la recommandation des commissions extraparlimentaires jusqu'à la décision finale du DFI ou de l'OFSP en matière de santé publique peut durer jusqu'à quatre ans. C'est long en comparaison avec d'autres pays européens. L'un des raisons principales est que la section effectue presque exclusivement des ETS dites complètes. Au niveau international, la préférence est donnée aux formes d'ETS plus succinctes. Des potentiels d'efficacité se présentent aussi dans la collaboration internationale. Les autorités sanitaires peuvent transposer la partie scientifique d'ETS menées à l'étranger dans leur pays et ainsi économiser de l'argent, mais surtout beaucoup de temps. Contrairement à ce qu'il avait été envisagé initialement, l'OFSP n'a pas encore repris de résultats d'autres pays.

Il serait aussi possible de gagner du temps dans la consultation des parties prenantes et des commissions. Les principaux représentants du secteur de la santé sont entendus à la fois sur les thèmes des ETS prioritaires et sur les rapports concernant le *scoping* et l'évaluation. Cela s'ajoute à un examen indépendant réalisé par des experts scientifiques. En outre, des parties prenantes siègent comme représentants institutionnels au sein des commissions extraparlimentaires qui recommandent au DFI d'adopter les thèmes annuels et qui examinent les rapports d'évaluation en préconisant des mesures. Dans un souci d'efficacité, mais aussi d'indépendance vis-à-vis des intérêts des parties prenantes, l'OFSP pourrait renoncer à certaines consultations. Les ETS pourraient aussi être lancées plus vite si la priorité des thèmes abordés ne devait pas d'abord être approuvée par les commissions ou par le DFI.

La capacité des mandataires à qui l'OFSP confie les ETS est encore trop faible. Un réseau plus large est important pour pouvoir traiter plus de thèmes ETS en parallèle à l'avenir.

Le mandat sera rempli seulement lorsque des économies seront réalisées

Sur la base du rapport du groupe d'experts sur les mesures de maîtrise des coûts, le Conseil fédéral avait calculé des économies jusqu'à 100 millions de francs par an au moyen des cinq premières ETS. Les cinq rapports ont tous pris du retard. Ces ETS sont en cours depuis déjà plus de trois ans. Deux d'entre elles viennent seulement d'être évaluées par la Commission fédérale des prestations générales et des principes et n'ont débouché sur aucune recommandation de suppression ou de limitation dans le champ d'application de l'AOS.

En été 2019, l'OFSP estimait encore à 602 millions de francs le montant annuel maximal qui aurait pu être économisé grâce aux 15 ETS en cours. Il est déterminant pour la crédibilité du programme ETS suisse que les premières économies soient réalisées rapidement.

Texte original en allemand