

Gerhard Schilling, corédacteur en chef de PrimaryCare

SFD Conference: débat sur la caisse publique d'assurance-maladie

Le 28.08.14, dans le cadre de la Swiss Family Docs Conference à Zurich, s'est tenu un débat politique sur la votation du 28.09.14 au sujet d'une caisse publique d'assurance-maladie (caisse unique). Les éminents défenseurs et opposants au projet¹ ont mené un débat arbitré par le président de la SSMG François Héritier et ont tenté de convaincre l'abondante audience avec leurs arguments. Le corps médical est connu pour être divisé sur la question. La FMH et l'association professionnelle MFE se sont donc prononcées pour la liberté de vote.

Pour commencer, le président de l'association MFE, Marc Müller, a fait un résumé des arguments pour et contre une caisse publique d'assurance-maladie. Cette palette d'arguments avait également été soumise aux membres de la MFE avant le sondage en ligne qui avait conduit à la liberté de vote. Alors que dans la colonne des «pour» figurent principalement la suppression de la triste sélection des risques, l'absence de coûts de changement de caisse et de publicité et le grand intérêt d'une caisse publique d'assurance-maladie pour les mesures de prévention, la colonne des «contre» recense une situation de monopole, la perte de la liberté de choix et le danger d'ingérence de l'État. Pour François Héritier, la décision est influencée non seulement par des arguments rationnels mais également par des moments émotionnels irrationnels.

Les trois principaux arguments des participants au débat

Tous les participants au débat ont d'abord été invités à énumérer leurs trois arguments principaux pour ou contre la caisse publique d'assurance-maladie:

- 1 François Héritier, président de la SSMG, modérateur, Marc Müller, président de la MFE, introduction, Prof. Konstantin Beck, chef de l'Institut CSS de recherche empirique en économie de la santé, Conseillère Nationale Jacqueline Fehr (PS), Conseiller National Ignazio Cassis (PLR), Margot Enz Kuhn, vice-présidente de la SSMG et médecin de famille, Franziska Morger, vice-présidente des JHaS et médecin de famille.

Prof. Konstantin Beck, opposant:

- 1 Une caisse publique d'assurance-maladie est une concentration du pouvoir et les situations de monopole sont globalement mauvaises.
- 2 Une caisse publique d'assurance-maladie limiterait fortement les finances, il y aurait un risque de rationnement.
- 3 Nous avons aujourd'hui un système qui fonctionne bien, il redoute sa destruction et sa dégradation.

CN Jacqueline Fehr, défenseur:

- 1 L'AVS est sûre également, l'État n'est pas *a priori* mauvais. Il y a beaucoup d'alarmisme. La question est plutôt: les soins actuels sont-ils si bons grâce ou en dépit des caisses d'assurance-maladie?
- 2 Plus de 2500 postes très coûteux au sein des caisses d'assurance-maladie engendrent de nombreux temps morts inutiles et de nouveaux produits confus sont régulièrement lancés.
- 3 Les dépenses chez les patients à haut risque, qui représentent une grande partie des dépenses sanitaires globales, ne peuvent être équitablement réparties que par le biais d'une caisse publique d'assurance-maladie.

CN Ignazio Cassis, opposant:

- 1 Il n'y a pas de besoin d'agir. La Suisse est bien classée à l'échelle internationale. L'affinement nécessaire de la compensation des risques viendra de toute façon.
- 2 En tant que politicien libéral, il s'oppose fondamentalement à une concentration du pouvoir.
- 3 Le corps des médecins est libéral et ne veut pas être employé de l'État.

Dr Margot Enz Kuhn, initialement neutre:

- 1 Un changement est nécessaire quand la situation actuelle est suffisamment mauvaise. D'un autre côté, le futur est encore incertain.



Figure 1

Débat sur la caisse publique d'assurance maladie. Photo: Winfried Suske, Healthworld (Schweiz) AG

- 2 Actuellement, certains patients nécessitant des dépenses importantes sont lassés des caisses d'assurance-maladie en raison des chicanes et des retards dans les remboursements. Ce ne serait pas le cas avec une caisse publique d'assurance-maladie.
- 3 Les organisations de Managed Care (MC), qui jouissent d'une grande expérience en matière de gestion, sont résolument contre une caisse publique d'assurance-maladie. Inquiétant.

Dr Franziska Morger, défenseur:

- 1 En tant que jeune médecin, elle est censée être pour le changement (les JHaS se sont eux aussi prononcés pour la liberté de vote). La séparation de l'assurance de base et des assurances complémentaires est impérative. Selon elle, il n'y a pas besoin de liberté de choisir pour l'assurance de base.
- 2 Le fait que 12 parlementaires siègent dans les conseils d'administration des caisses d'assurance-maladie énerve et pousse au scepticisme. Beaucoup d'intérêts partiels entrent en jeu dans le débat sur les dépenses.
- 3 Les prétendus 2 milliards de dépenses qu'engendrerait ce changement doivent être considérés dans le contexte des dépenses de santé dans leur ensemble, qui s'élèvent à env. 68 milliards, et il s'agit donc d'une somme marginale. Avec une caisse publique d'assurance-maladie, des mesures préventives judicieuses pourraient enfin être mises en application.

Débat

Couper court au Managed Care?

Felix Huber, pionnier du MC, a constaté que MC et soins intégrés reposaient sur la base du volontariat. Selon lui, une caisse publique d'assurance-maladie empêcherait de telles innovations et affaiblirait la scène du MC. Jacqueline Fehr a contredit avec véhémence cette argumentation apodictique. Une caisse publique d'assurance-maladie porterait une responsabilité et pour la première fois, toutes les parties impliquées (patients, médecins et assureurs) seraient sur un pied d'égalité au sein du conseil d'administration et auraient comme intérêt commun une prise en charge de la population qui soit la plus optimale possible. Au demeurant, les caisses d'assurance-maladie auraient notamment torpillé le modèle de MC. Les modèles de MC et de médecine de famille ainsi que les rabais gradués resteraient toujours possibles vu que le texte de l'initiative ne contient aucune restriction à ce sujet. Nous devrions désormais franchir un pas visionnaire pour avoir un bon système de santé, comme ce fut le cas à l'époque avec la fusion des innombrables compagnies ferroviaires privées pour former la CFF, qui fonctionne bien. Konstantin Beck a constaté que le MC avait été introduit par des pionniers de la médecine de famille et par les caisses d'assurance-maladie. La nouvelle union des caisses d'assurance-maladie Curafutura souhaiterait encourager d'autres innovations, un pool de hauts risques serait possible.

Aucun changement nécessaire, conserver le système libéral

Ignazio Cassis plaide pour le maintien du système libéral actuel. Les différences culturelles sont propres à la Suisse. Le secteur de la santé n'est pas comparable à l'AVS. Une caisse d'assurance-maladie pourrait également très bien faire faillite. Dans un système libéral, il y a un potentiel d'améliorations permanentes et pragmatiques. Les 5,5% de coûts administratifs des caisses d'assurance-maladie sont faibles. Les prestations supplémentaires, notamment dans le domaine de la prévention, devraient également être payées par quelqu'un en cas de caisse publique d'assurance-maladie.

Pourquoi les problèmes connus n'ont jusqu'alors pas été traités?

En Romandie, la question s'est posée de savoir pourquoi les politiciens et les caisses d'assurance-maladie ne sont pas attaqués et n'ont pas remédié ces dernières années aux abus et erreurs bien connus. Pour Konstantin Beck, les changements comme la compensation des risques sont complexes et n'ont pas été placés assez haut dans l'ordre du jour par les anciens ministres de la santé. Les primes trop importantes exigées dans certains cantons ont évolué dans le cadre de l'imprécision statistique. Ignazio Cassis pense lui aussi que les processus politiques, avec les nombreux acteurs et groupes d'intérêts, sont lents.

Un changement de système est nécessaire

Pour Franziska Morger, changer de système est indispensable. Selon elle, une caisse publique d'assurance-maladie attacherait bien plus d'importance à un système de santé sensé et orienté vers la prévention que les caisses d'assurance-maladie, pour qui tout tourne autour du chiffre d'affaire. La concurrence en matière de santé est une illusion. Le texte d'initiative laisserait beaucoup de possibilités ouvertes et sa mise en application serait alors déterminante. Toutes les parties impliquées pourraient intervenir. Pour Jacqueline Fehr, la SUVA ne peut pas être comparée aux caisses d'assurance-maladie, mais doit être comparée aux assureurs-accidents privés. Elle obtient de bien meilleurs résultats en ce qui concerne la prévention, l'efficacité et la prise en charge des patients. Elle peut de plus assumer ses responsabilités et réduire les primes. Pour Jacqueline Fehr, les opinions apaisantes de l'opposition concernant la compensation des risques et les lois d'application sont en décalage avec les luttes et combats acharnés sans précédent qu'elle a menés dans les commissions de santé du parlement. Les lobbys de la santé ne sont motivés que par le profit et l'argent et ne cherchent pas le réel progrès. Cette idée est contredite par Ignazio Cassis, pour qui le libéralisme fait lui aussi preuve de solidarité, et ce sans que ce soit une mesure imposée.

Conclusion

Lors du dernier tour de la discussion, Konstantin Beck a à nouveau mis en garde contre les risques d'une initiative nébuleuse. Selon lui, elle comporte de nombreuses imprécisions et il est possible de remédier aux lacunes du système actuel. Jacqueline Fehr a, quant à elle, comparé la création d'une caisse publique d'assurance-maladie à l'acte pionnier que fut la fusion des sociétés privées de chemins de fer pour former la CFF, il y a 100 ans. Aujourd'hui, le temps est venu et il serait moins coûteux de créer une caisse publique d'assurance-maladie maintenant que d'attendre encore. Ignazio Cassis a lui invité l'audience à conserver un système qui a fait ses preuves, à ne pas miser sur le principe de l'espoir et à ne pas accepter un changement de système comportant de nombreux risques. Franziska Morger a plaidé pour plus de clarté et plus de transparence grâce à une caisse publique d'assurance-maladie tripartite et partenariale.

Margot Enz Kuhn, la seule participante au débat initialement neutre, s'est visiblement décidée au cours de la discussion: elle est prête pour un changement, qui pourrait selon elle être une chance. La situation actuelle des caisses d'assurance-maladie ne présente en réalité rien à défendre, elle pourrait difficilement être pire. Elle a ajouté pour terminer que nous devons être courageux, et que ça ne pouvait qu'être mieux.

François Héritier a clos le débat politique en faisant le constat que de nombreux éléments historiques et idéologiques avaient été invoqués dans cette discussion. Quant à l'opinion que pourra se faire l'audience et la population suisse, nous la connaissons le 28.09.14.