



Version du 25 mars 2020

Rapport explicatif

sur la révision totale de l'ordonnance sur le fonds de prévention du tabagisme (OFPT ; RS 641.316)

Table des matières

1	Grandes lignes du projet	3
1.1	Contexte.....	3
1.2	Contenu de la révision totale	3
1.3	Motifs à l'origine du subventionnement des cantons	4
2	Commentaires	4
2.1	Commentaires généraux.....	4
2.2	Commentaires article par article	5
	<i>Section 1 : Dispositions générales</i>	5
	<i>Section 2 : Contributions aux frais pour des mesures de prévention individuelles</i>	7
	<i>Section 3 : Contributions forfaitaires pour des programmes cantonaux de prévention du tabagisme</i>	9
	<i>Section 4 : Commission d'experts du Fonds de prévention du tabagisme</i>	11
	<i>Section 5 : Finances</i>	11
	<i>Section 6 : Surveillance</i>	12
	<i>Section 7 : Dispositions finales</i>	12
3	Répercussions	13

1 Grandes lignes du projet

1.1 Contexte

En 2003, les Chambres fédérales ont approuvé la création d'un fonds de prévention du tabagisme (FPT), dont les bases légales sont l'article 28, alinéa 2, lettre c, de la loi fédérale du 21 mars 1969 sur l'imposition du tabac (LTab ; RS 641.31) et l'ordonnance du 5 mars 2004 sur le fonds de prévention du tabagisme (OFPT ; RS 641.316). Le Fonds de prévention du tabagisme est financé par le prélèvement d'une taxe de 2,6 centimes par paquet de cigarettes vendu. En 2019, les recettes se sont élevées à 14,2 millions de francs¹. Ce fonds sert à financer des mesures de prévention contribuant de manière efficace et durable à diminuer la consommation de tabac. Depuis 2004, il est géré par un service rattaché administrativement à l'Office fédéral de la santé publique (OFSP). Pour garantir que les décisions relatives aux demandes de financement bénéficient d'une large assise, le service peut compter sur le soutien d'une commission consultative spécialisée extraparlamentaire.

En remplacement du Programme national tabac, la Stratégie nationale Prévention des maladies non transmissibles (stratégie MNT)², lancée en 2016, fixe avec la Stratégie nationale Addictions³ le cadre stratégique supérieur de la politique de prévention du tabagisme de la Confédération. En offrant aux acteurs étatiques et non étatiques un cadre d'orientation à leurs actions, ces deux stratégies soulignent en particulier l'importance de renforcer la responsabilité individuelle et la compétence de la population en matière de santé, de promouvoir des conditions-cadre favorisant la santé, d'empêcher le début d'une consommation, de venir tôt en aide aux personnes dont la santé est menacée et d'offrir un soutien lors de l'arrêt de la consommation de tabac. Les cantons jouent un rôle décisif dans la mise en œuvre de ces stratégies, sachant qu'il leur appartient d'élaborer et d'appliquer des programmes cantonaux en la matière.

1.2 Contenu de la révision totale

En 2018, le Contrôle fédéral des finances (CDF) a examiné le FPT sous l'angle de son économicité.⁴ Il a conclu qu'il manquait les bases légales pour subventionner les cantons et que la loi ainsi que l'ordonnance n'étaient pas cohérentes en ce qui concerne la surveillance du fonds (selon la LTab, elle incombe à l'OFSP, en collaboration avec l'Office fédéral du sport [OFSP], alors qu'en vertu de l'OFPT, elle relève du Département fédéral de l'intérieur [DFI]). Par ailleurs, au moment de déterminer la contribution financière, il convient de contrôler le caractère économique des projets au stade du dépôt de la demande et la capacité économique des organisations requérantes.

La révision totale de l'OFPT s'articule autour de trois recommandations formulées par le CDF :

- Se mettre en conformité juridique en adaptant l'OFPT concernant les indemnités économiquement fondées versées aux cantons.
- Harmoniser la question de la surveillance entre la LTab et l'OFPT.
- Examiner de manière approfondie le caractère économique des projets et la capacité économique des requérants.

¹ Compte tenu de l'adoption du principe d'annualité budgétaire à compter de 2019, ce montant englobe exceptionnellement les recettes fiscales sur 13 mois (décembre 2018 à décembre 2019).

² Disponible sous www.bag.admin.ch > Stratégie & politique > Stratégies nationales en matière de santé > Maladies non transmissibles > Stratégie nationale Prévention des maladies non transmissibles.

³ Disponible sous www.bag.admin.ch > Stratégie & politique > > Stratégies nationales en matière de santé > Addictions > Stratégie nationale Addictions.

⁴ Disponible sous www.efk.admin.ch > Publications > Formation & social > Santé > Utilisation économique des fonds affectés – Département fédéral de l'intérieur, Office fédéral de la santé publique, organisations de prévention et de promotion de la santé, numéro d'audit : 17542.

La révision totale de l'OFPT donne suite à deux des trois recommandations du CDF, en ce sens qu'elle crée une base légale au subventionnement des cantons et offre au service de gestion du FPT la possibilité de demander des informations sur la capacité économique du requérant et sur le caractère économique des projets au moment du dépôt de la demande. La recommandation concernant la surveillance n'a pas pu être suivie : le FPT étant rattaché à l'OFSP d'un point de vue organisationnel, l'OFSP ne peut exercer une surveillance pour des raisons de gouvernance. À l'heure actuelle, une surveillance par le DFI semble être la meilleure solution. Un changement allant dans le sens de la recommandation du CDF exigerait de rattacher différemment le service au plan institutionnel ou de remplacer la commission d'experts par une commission administrative. Il s'agira de réexaminer la base légale de la surveillance dans le cadre de la prochaine révision de la LTab.

Si, en dépit des manquements relevés par le CDF, l'OFPT en vigueur offre fondamentalement une bonne base à l'exécution des tâches, force est d'admettre qu'il faut adapter de nombreux articles au contexte et aux enjeux actuels. C'est ainsi que tous les articles nécessitant d'être révisés ont été remaniés afin de répondre pleinement à la situation actuelle. Vu le nombre d'articles révisés, il s'agit d'une révision totale.

1.3 Motifs à l'origine du subventionnement des cantons

Les cantons jouent un rôle décisif dans la concrétisation des stratégies nationales, sachant qu'on attend d'eux qu'ils élaborent et mettent en œuvre des programmes cantonaux, car ils sont plus efficaces que les projets individuels et sont donc également à saluer d'un point de vue économique. Jusqu'à fin 2016, le FPT a participé aux coûts totaux des programmes cantonaux de prévention du tabagisme. Pour respecter l'autonomie des cantons (aucune tâche de contrôle du FPT sur les projets concrets), à partir de 2017, ce ne sont plus les programmes eux-mêmes mais leurs prestations de pilotage qui ont été soutenues à hauteur de 15 pour cent des recettes fiscales annuelles du FPT. Ce subventionnement du pilotage a été contesté par le CDF en 2018 : « Les subventions accordées aux cantons pour le pilotage ne remplissent pas les conditions de financement selon l'OFPT ». Une autre solution a donc été cherchée en collaboration avec les cantons. Il s'agissait de créer une base légale pour le financement des mesures cantonales de prévention du tabagisme. Elle existe désormais dans l'OFPT révisée (cf. Section 3 : Contributions forfaitaires pour des programmes cantonaux de prévention du tabagisme).

2 Commentaires

2.1 Commentaires généraux

Pour adapter la terminologie au contexte actuel, les modifications énumérées ci-après seront appliquées dans toute l'ordonnance. Ces modifications fondamentales ne font plus l'objet d'explications dans les commentaires par article.

- **Mesure de prévention**

Le terme plus large de « mesure de prévention » en lieu et place de « projet » ou de « projet de prévention » est désormais utilisé. Les termes employés jusqu'ici portent implicitement sur un projet à part entière et limité dans le temps, ce qui ne répond toutefois pas aux besoins effectifs. Pour obtenir des effets à long terme, il faut parfois financer des programmes ou des tâches permanentes, ce que la révision totale veut rendre possible.

- **Efficacité**

Le terme « efficace » qui figure actuellement dans l'article 2, alinéa 1 est remplacé par « économique », pour répondre à l'exigence de pouvoir examiner le caractère économique des mesures de prévention dans le sens d'une évaluation du rapport coût-utilité avant d'approuver une demande.

- **Service**

La modification ne concerne que la terminologie allemande (remplacement du terme « Fachstelle » par « Geschäftsstelle »). En français, l'organisme de prévention qui gère le fonds garde le nom de « service ».

- **Aides financières**

Le terme actuel de « prestations financières » couvre toutes les prestations de soutien financier accordées par le FPT aux acteurs qui en font la demande. Il s'agit de faire la distinction entre les contributions aux frais pour des mesures de prévention individuelles et les contributions forfaitaires pour des programmes cantonaux de prévention du tabagisme, toutes deux octroyées sur la base d'une demande.

2.2 Commentaires article par article

Section 1 : Dispositions générales

Art. 1 : Fonds

Le FPT a été créé en 2004. Il n'est donc plus nécessaire prévoir cette réglementation dans l'ordonnance. Cette disposition définit nouvellement le FPT expressément comme un fonds dépourvu d'autonomie juridique disposant d'une comptabilité propre au sens de l'article 52 de la loi du 7 octobre 2005 sur les finances de la Confédération (RS 611.0).

Art. 2 : But du fonds

L'*alinéa 1* définit d'une manière générale que le FPT octroie des aides financières pour des mesures de prévention du tabagisme. En raison du nombre croissant de nouveaux produits de substitution (p.ex. les e-cigarettes contenant de la nicotine, les produits du tabac pour chauffer, les produits du tabac à usage oral, comme le snus), on entend généralement par là des mesures contre la propagation de la dépendance à la nicotine. Cela revêt une importance particulière en ce qui concerne la protection des jeunes : les nouveaux produits à base de nicotine (p.ex. les e-cigarettes) sont très attrayants pour les enfants et les adolescents et entraînent très rapidement une dépendance à l'adolescence, à laquelle il est difficile d'échapper.

L'*alinéa 2* définit les objectifs que les mesures de prévention doivent viser. La liste n'est pas exhaustive. Les éléments énumérés doivent permettre de répondre aux exigences actuelles en matière de prévention du tabagisme.

Al. 2, let. a

Diminuer le tabagisme est l'objectif suprême, raison pour laquelle il figure en premier. Pour l'atteindre, il importe d'empêcher le début de la consommation de tabac et de promouvoir l'arrêt du tabagisme. En ce qui concerne le premier point, il s'agit plus particulièrement d'empêcher les enfants et les jeunes de commencer à fumer et de créer les conditions-cadre propices à rendre le tabagisme inintéressant pour eux, par exemple au travers d'espaces de loisirs non-fumeurs. La promotion de l'arrêt du tabagisme, quant à elle, implique diverses offres visant à arrêter de fumer, à l'exemple des cours collectifs.

Al. 2, let. b

Cette lettre reste inchangée.

Al. 2, let. c

Sensibiliser et informer le public sur les effets du tabac est une mesure de prévention clé.

Al. 2, let. d

« Développer les organisations actives dans la prévention du tabagisme » est remplacé par « promouvoir la coopération entre les services fédéraux, cantonaux et communaux ainsi que les tiers actifs » afin de concrétiser le sens contenu dans cette lettre. Le TPF a également pour tâche d'associer de manière appropriée les cantons, les fournisseurs de mesures de prévention et les personnes clés à la planification des mesures de prévention nationales.

Al. 2, let. e

À la lumière du caractère économique exigé en vertu de l'article 5, alinéa 1, lettre b, cette nouvelle *lettre e* vise à ce que le service promeuve expressément les synergies entre les mesures de prévention.

Al. 2, let. f

Les conditions-cadres qui soutiennent le travail de prévention du tabagisme sont considérées comme des mesures nécessaires à une prévention efficace du tabagisme. Il s'agit notamment de la gestion des connaissances, des conférences ou des mesures fondées sur des preuves conformément aux normes internationales de prévention du tabagisme (Convention-cadre de l'OMS, CCLAT⁵).

Al. 2, let. g

La *lettre g* correspond à l'actuelle lettre e. Le FPT ne soutient pas la recherche fondamentale (p. ex. recherche sur les effets de la consommation de tabac sur la digestion et la résorption des nutriments dans l'intestin grêle). Il encourage bien plus les connaissances en matière de prévention du tabagisme orientées vers la pratique et directement applicables. Le terme « recherche » comprend par exemple la surveillance en matière de prévention du tabagisme, la recherche parallèle et l'évaluation.

Art. 3 : Principe

Les aides financières prévues à l'article 2, alinéa 1 sont octroyées sous forme de contributions aux frais et de contributions forfaitaires. Les contributions aux frais sont accordées pour des mesures de prévention individuelles, tandis que les contributions forfaitaires sont destinées à soutenir des programmes cantonaux de prévention du tabagisme.

Art. 4 : Service

Al. 1

Voir les explications relatives au service au point 2.1.

Al. 2, let. a

Compte tenu de la multitude d'acteurs actifs dans le domaine de la prévention du tabagisme, il n'est pas nécessaire que le service mette lui-même en œuvre des mesures de prévention. Cela se traduirait par un besoin considérable en ressources humaines (le service compte actuellement 5,2 postes à plein temps). Toutefois, le service est chargé de planifier et de lancer des mesures de prévention. Pour remplir ces tâches, il peut également procéder à des achats. Lors de l'élaboration des mandats de prévention, les cantons, les acteurs de la prévention et les personnes clés sont impliqués de manière appropriée.

⁵ Disponible sous www.who.int/fctc/fr/

Selon l'*alinéa 2, lettre b*, le service est chargé de décider de l'octroi des aides financières. Les décisions tiennent compte des recommandations de la commission d'experts conformément à l'article 18 (voir les explications relatives à l'art. 18).

L'*alinéa 2, lettre c* reste inchangé

Al. 3 et 4

Ces paragraphes restent largement inchangés sur le fond. L'*alinéa 4* prévoit désormais la participation facultative d'autres experts, en particulier la Commission fédérale pour les questions liées aux addictions et à la prévention des maladies non transmissibles, sur l'orientation stratégique du Fonds de prévention du tabagisme et sur les questions de prévention du tabagisme.

Section 2 : Contributions aux frais pour des mesures de prévention individuelles

Art. 5 : Conditions

L'*alinéa 1* définit les conditions à remplir pour que les organisations actives dans la prévention du tabagisme et d'autres sujets de droit puissent se voir octroyer des contributions aux frais. Le cercle des bénéficiaires est laissé sciemment ouvert.

L'*alinéa 1, lettre a* reste inchangé.

Al. 1, let. b

Voir point 2.1. sous « Efficacité ».

Al. 1, let. c

L'actuelle lettre b devient la *lettre c*. La formulation actuelle est adaptée suite au remplacement de l'ancienne stratégie en matière de prévention du tabagisme par les nouvelles stratégies nationales MNT et Addictions.

Al. 1, let. d

L'actuelle lettre c devient la *lettre d*. La formulation « déployer un effet préventif » est remplacé par « être très efficaces ». Elle tient compte de la nouvelle formulation figurant à l'article 5, alinéa 1, lettre b et apporte de la cohérence au sein de l'OFPT.

L'*alinéa 1, lettre e* correspond à l'actuelle lettre d.

Al. 3

Le renvoi à l'ordonnance du 14 octobre 2009 sur l'imposition du tabac (OITab ; RS 641.311) est adapté (nouvel article 38, en remplacement de l'article 27 de l'OITab du 15 décembre 1969). Les entités soumises à la redevance sont les producteurs et les importateurs de produits à base de tabac.

Al. 4

L'objectif des contributions forfaitaires aux cantons est d'obtenir une subvention pour les programmes cantonaux avec un minimum d'efforts administratifs pour déposer une demande. Comme les contributions forfaitaires sont limitées à 15 % des revenus annuels du Fonds, aucune contribution aux frais supplémentaire n'est accordée pour ces programmes, sinon les 15 % seraient à découvert. En outre, la procédure des demandes complémentaires de contribution aux frais pour les programmes cantonaux ne permettrait pas d'atteindre l'objectif d'une faible charge administrative : les cantons devraient rédiger des demandes régulières qui seraient évaluées par le TPF et la commission d'experts du TPF. Les

cantons peuvent dès lors recevoir des contributions aux frais uniquement pour des mesures de prévention non comprises dans leur programme de prévention du tabagisme (p.ex. les projets d'innovation). Comme le FPT ne finance généralement que des mesures nationales de prévention du tabagisme, les demandes de contribution aux frais présentées par les cantons seront plutôt l'exception.

Art. 6 : Demandes

Al. 1

Pour pouvoir évaluer si les mesures de prévention auront l'efficacité attendue, la demande d'aide financière doit contenir des hypothèses sur l'effet escompté et les corrélations (chaînes de causalité). Ces hypothèses doivent sembler plausibles par le renvoi à des résultats de recherche et d'évaluations obtenus ou à des expériences recueillies dans le cadre de projets antérieurs. L'efficacité attendue doit être appréciée à l'aide d'indicateurs mesurables de manière à pouvoir être comparée avec l'efficacité d'autres interventions.

Al. 2, let. b

Le terme «détaillé» indique l'importance particulière attribuée à la qualité du contenu de la demande. Le terme reste inchangé dans les versions française et italienne.

Al. 2, let. d

L'actuelle lettre c est remplacée par la *lettre d*.

Al. 2, let. e

L'actuelle lettre d devient la *lettre e*. Lors de l'examen des demandes, il est déjà d'usage aujourd'hui d'utiliser le terme « budget », puisqu'il s'agit non seulement de vérifier les coûts mais aussi les flux financiers et les parts financières (p. ex. prestations financées par les requérants, prestations de financement de tiers). La modification est donc purement formelle.

Al. 2, let. f

Les requérants doivent désormais prouver que le financement de la mesure de prévention est assuré par l'aide financière octroyée par le FPT. Les fonds du FPT étant des aides financières, l'allocataire doit fournir une prestation propre appropriée, qui s'élève à 20 pour cent au minimum (cf. art. 8, al. 2).

Al. 3

Cette disposition est intégrée dans l'ordonnance puisque, conformément à la recommandation du CDF, au moment de déterminer le montant de la subvention, il convient de tenir compte de la capacité économique du requérant. Selon le cas, il peut donc arriver que le montant de la subvention du FPT soit plus bas que ce qu'aurait souhaité le requérant.

Al. 4

Cette disposition prescrit que le service doit publier les délais de remise des demandes sur son site Internet.

Art. 7 : Procédure

Les alinéas 1 et 2 restent matériellement inchangés.

Al. 3

Les experts sont des personnes externes, de Suisse ou de l'étranger, que le FPT peut mandater pour examiner une demande.

Al. 4

Cet alinéa reste matériellement inchangé. La commission d'experts examine les demandes conformément à l'article 18, alinéa 1, et fait une recommandation au service. Ce dernier en tient compte dans le processus décisionnel.

Al. 5

En complément à l'instrument de la décision, il est nouvellement possible d'octroyer des contributions aux frais aussi sur la base d'un contrat de droit public, en application de l'article 16, alinéa 2, de la loi fédérale du 5 octobre 1990 sur les subventions (LSu ; RS 616.1). La restriction aux seules décisions est ainsi levée et la marge de manœuvre du service est élargie. En raison de la charge administrative plus importante qu'ils entraînent, les contrats de droit public ne seront utilisés que dans certains cas dûment justifiés.

Al. 6

Cet alinéa reste matériellement inchangé.

Art. 8 : Montant des contributions aux frais

Al. 1

Le montant des contributions aux frais se fonde sur l'intérêt stratégique de la mesure de prévention, sur la base des stratégies nationales dans le domaine de la prévention du tabagisme (stratégies MNT et Addictions) et de la capacité économique de l'organisation requérante.

L'*alinéa 2* définit le montant maximal de la contribution aux frais par rapport aux coûts budgétés. Si les coûts réels sont inférieurs à ceux prévus au budget, les contributions sont basées sur les coûts réels, c'est-à-dire que les contributions du FPT sont réduites.

Art. 9 : Versement

Al. 1

Suite à l'ajout de la possibilité de conclure un contrat de droit public à l'article 7, alinéa 5, le versement des contributions aux frais est nouvellement défini dans une décision ou dans un contrat (cf. art. 16, al. 2 LSu).

Al. 2

La possibilité de versement par anticipation est supprimée, puisqu'en vertu de l'article 23, alinéa 1, LSu, les aides financières peuvent être versées au plus tôt dès le moment où les dépenses apparaissent imminentes. Les versements par tranches restent autorisés.

Al. 3

Le terme « prestations » est remplacé par le terme « mesures de prévention », dont l'acception est plus précise. Il est par ailleurs précisé que le versement peut être soumis à l'obligation d'apporter la preuve que certaines mesures de prévention sont en cours de réalisation.

Section 3 : Contributions forfaitaires pour des programmes cantonaux de prévention du tabagisme

Les nouveaux articles 10 à 15 créent les bases nécessaires au financement de la mise en œuvre des programmes cantonaux de prévention du tabagisme à l'aide de contributions forfaitaires. Les cantons sont des acteurs clés de la prévention du tabagisme, en particulier pour la mise en œuvre des stratégies nationales MNT et Addictions. Il est donc important de pouvoir soutenir les programmes déployés par les cantons de manière efficace, ciblée et non bureaucratique. Alors que l'octroi de contributions aux

frais requiert le dépôt d'une demande selon l'article 6, les contributions forfaitaires sont accordées aux cantons sur la base d'une demande en vertu de l'article 11. Les cantons doivent attester que les programmes de prévention du tabagisme remplissent les conditions visées à l'article 10. Une documentation sur le programme doit être jointe à la demande. Le FPT mettra à disposition un formulaire de demande, grâce auquel les cantons pourront confirmer que le programme de prévention du tabagisme remplit les principes énoncés à l'article 10.

Le versement des contributions forfaitaires se fonde sur une décision ; aucune convention de prestations n'est conclue. Ces nouveaux articles répondent à la recommandation formulée par le CDF de créer une base légale pour les indemnités économiquement fondées octroyées aux cantons.

Art. 10 : Conditions

Cet article définit les conditions d'octroi des contributions forfaitaires. Pour satisfaire au principe de l'économicité selon l'article 5, alinéa 1, lettre b, il faut éviter tout doublon avec les mesures nationales de prévention du tabagisme déjà financées par le FPT (cf. art. 5, al. 4). Par programmes cantonaux de prévention du tabagisme, on entend les programmes tels qu'actuellement prévus dans le cadre des stratégies nationales MNT et Addictions. Il peut s'agir de programmes de prévention du tabagisme monothématiques ou de programmes concernant plusieurs substances qui incluent des mesures concrètes de prévention du tabagisme. Ces programmes doivent respecter tous les principes applicables aux programmes cantonaux⁶ tels que définis par la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS), le FPT, l'OFSP et Promotion Santé Suisse.

Art. 11 : Demandes

Cet article définit le délai et les conditions applicables aux demandes d'octroi d'une contribution forfaitaire. Il est possible de demander une contribution forfaitaire pour quatre ans au plus. Toutes les conditions visées à l'article 10 doivent être remplies.

Art. 12 : Procédure

Al. 1

Le service FPT procède à l'examen de la demande. Il renvoie toute demande incomplète ou imprécise au canton requérant en lui demandant de la compléter ou de la préciser.

Al. 2

Le service statue sur les demandes jusqu'à fin septembre au plus tard au moyen d'une décision susceptible de recours.

Al. 3

Lorsqu'une contribution forfaitaire est demandée pour plusieurs années (quatre au plus), elle peut en principe être accordée pour toute la durée demandée. Le service redéfinit toutefois le montant de la contribution forfaitaire annuelle par chaque année civile pour l'année suivante, puisque les recettes fiscales du FPT et le nombre de cantons déposant une demande varient.

Art. 13 : Montant des contributions forfaitaires

La contribution forfaitaire est calculée sur la base de la procédure de calcul détaillée décrite dans l'annexe (cf. remarques de l'annexe).

⁶ Disponible sous www.gdk-cds.ch

Art. 14 : Date du versement

Les contributions forfaitaires sont versées au cours de l'année pour laquelle les contributions forfaitaires sont demandées.

Art. 15 : Obligation d'informer

Le FPT est non seulement tenu d'utiliser ses ressources financières de manière ciblée, efficace et économique lorsqu'il octroie des contributions aux frais en vertu de la section 2 mais aussi lorsqu'il accorde des contributions forfaitaires. C'est dans ce sens que les cantons doivent présenter un rapport annuel au service sur l'utilisation des moyens alloués et sur le respect des conditions visées à l'article 10. Pour ce faire, le service mettra à disposition un formulaire. Le rapport doit être soumis au plus tard à la fin du mois d'avril de l'année suivante.

Section 4 : Commission d'experts du Fonds de prévention du tabagisme

La commission d'experts valide les demandes de contributions aux frais selon l'article 6 (cf. art. 7, al. 4) et non les demandes de contributions forfaitaires visées à l'article 11. Ces dernières ne décrivent pas les mesures de prévention du tabagisme concrètes mais attestent seulement que les conditions visées à l'article 10 sont respectées, si bien qu'elles ne peuvent pas être validées au plan matériel. Cette section n'a pas subi de modifications importantes.

Section 5 : Finances

Art. 21 : Financement

L'article 21 décrit le mode de financement du fonds et correspond en grande partie à l'actuel article 8.

Let. d

Le terme « gestion des actifs » est supprimé puisque la gestion ne génère aucun revenu.

Art. 22 : Gestion des biens

Le titre de l'article est remplacé par « gestion des biens », qui correspond à la terminologie d'usage aujourd'hui. Ce changement n'entraîne aucune modification matérielle.

Al. 2

Le renvoi aux articles correspondants de l'ordonnance du 5 avril 2006 sur les finances de la Confédération⁷ est adapté.

Art. 23 : Utilisation des ressources

L'alinéa 1 définit que 15 pour cent des recettes du FPT sont allouées aux contributions forfaitaires. Le montant des contributions forfaitaires est réglé dans l'annexe.

L'alinéa 2 correspond à l'actuel alinéa 3. L'adaptation de la formulation de cet alinéa n'entraîne aucune modification matérielle.

Art. 24 : Frais de gestion et indemnités

L'article 24 correspond à l'actuel article 11. Le contenu reste inchangé.

⁷ RS 611.01

Section 6 : Surveillance

Art. 25 : Surveillance générale

Dans son rapport⁸, le CDF a relevé le manque de concordance entre la loi (LTab) et l'ordonnance (OFPT) en ce qui concerne la surveillance du fonds, indiquant qu'il y avait lieu de veiller à harmoniser ce point dans la loi et dans l'ordonnance.

En vertu de l'article 28, alinéa 4, LTab, le fonds est placé sous la surveillance de l'OFSP, en collaboration avec l'OFSPPO, alors que l'article 12 de l'OFPT en vigueur spécifie que le service est surveillé par le DFI. Dans le cadre des travaux de révision, il a été examiné comment résoudre cette contradiction et rendre la surveillance conforme à la loi. Il s'est toutefois avéré qu'en raison du rattachement institutionnel du fonds à l'OFSP, il n'était pas possible, pour des raisons de gouvernance, que ce même office exerce un droit de surveillance. À l'heure actuelle, une surveillance par le DFI semble dès lors être la meilleure solution. La prochaine révision de la LTab permettra d'examiner s'il y a lieu d'adapter la base de la surveillance.

Cet article n'est pas modifié mais est complété par un *alinéa 3*.

Une directive du DFI visera par ailleurs à définir clairement l'activité de surveillance – en collaboration avec l'OFSPPO et en tenant compte des retours du CDF sur la gestion des risques liés à cette activité.

La surveillance comprend l'approbation du programme annuel, du rapport annuel et du bilan annuel, et peut contenir d'autres éléments si nécessaire.

Art. 26 : Contrôle des finances

L'article 26 correspond à l'actuel article 13. Le contenu reste inchangé.

Section 7 : Dispositions finales

Art. 27 : Abrogation d'un autre acte

Comme il s'agit d'une révision totale, l'ordonnance sur le fonds de prévention du tabagisme en vigueur doit être abrogée.

Art. 28 : Contributions forfaitaires pour les années 2020 et 2021

Al. 1

En 2020, les cantons peuvent présenter des demandes de contributions forfaitaires pour les années 2020 et 2021 dès que la révision totale de l'ordonnance sera en vigueur. La date limite de dépôt des demandes est fixée au 31 août 2020.

Al. 2

Les décisions sont émises par le service jusqu'au 30 septembre 2020.

Al. 3

- Contributions forfaitaires pour les programmes cantonaux de prévention du tabagisme à mettre en œuvre en 2020 :

⁸ Disponible sous www.efk.admin.ch > Publications > Formation & social > Santé > Utilisation économique des fonds affectés – Département fédéral de l'intérieur, Office fédéral de la santé publique, organisations de prévention et de promotion de la santé, numéro d'audit : 17542.

Les contributions forfaitaires pour 2020 sont calculées sur la base des recettes fiscales de 2019 et du nombre de cantons qui présentent des demandes. Les contributions forfaitaires pour 2020 seront exceptionnellement versées l'année de la demande.

- Contributions forfaitaires pour les programmes cantonaux de prévention du tabagisme à mettre en œuvre en 2021 :

Les contributions forfaitaires pour 2021 sont calculées selon l'annexe chiffre 1 sur la base des recettes fiscales de 2019 et versées en 2021.

Art. 29 : Entrée en vigueur

L'entrée en vigueur de l'ordonnance est prévue pour le 1er août 2020.

Annexe : Calcul des contributions forfaitaires pour les programmes cantonaux de prévention du tabagisme

Chiffre 1

L'année où la demande est déposée, la base de calcul des contributions forfaitaires est constituée par les recettes fiscales de l'année précédente et le nombre de cantons ayant déposé de demande. Le service statue sur les demandes au plus tard le 30 septembre (art. 12, al. 2). La contribution forfaitaire est versée dans l'année qui suit la demande (exception pour 2020, voir l'art. 28, al. 3). Les cantons disposent ainsi d'une sécurité de planification suffisante.

Chiffre 2

Le *chiffre 2* décrit en détail la procédure de calcul des contributions forfaitaires. La base pour déterminer le chiffre de la population conformément au *chiffre 2.3* est constituée par les derniers chiffres de l'Office fédéral de la statistique (bilan de la population résidente permanente par canton). La page 15 présente un exemple de calcul basé sur les recettes fiscales de 2019.

Chiffre 3

Si tous les cantons ne présentent pas de demande, les contributions forfaitaires non sollicitées seront redistribuées entre les cantons qui en font de demande. La contribution forfaitaire est ainsi augmentée, l'augmentation étant limitée à un maximum de +30 pour cent. Il s'agit de veiller à ce que la part cantonale soit utilisée au mieux.

Les contributions forfaitaires non distribuées restent dans le fonds et sont utilisées pour d'autres mesures de prévention du tabagisme.

3 Répercussions

La révision totale de l'OFPT n'entraîne fondamentalement aucune nouvelle charge financière ou personnelle. À préciser que l'introduction des articles 10 à 15 et 23, alinéa 1 modifie toutefois la répartition des moyens alloués, puisque 15 pour cent des recettes fiscales devraient être octroyées aux cantons pour leurs activités en matière de prévention du tabagisme.

Répercussions pour la Confédération

Il n'en résulte aucune répercussion en termes financiers ou de ressources humaines pour la Confédération.

Répercussions pour les cantons

Le FPT soutient actuellement les cantons à hauteur de 15 pour cent de ses recettes fiscales pour piloter des programmes cantonaux, ce qui a été pointé du doigt par le CDF. L'ordonnance révisée crée la base légale au soutien des mesures cantonales de prévention du tabagisme au moyen de contributions forfaitaires. Celles-ci doivent être exclusivement utilisées comme le prévoit l'article définissant le but de l'ordonnance (art. 2, al. 2). 20 pour cent de ces contributions peuvent être consacrées à des mesures de prévention non ciblées comme la promotion des compétences sociales.

Exemple de calcul selon le chiffre 2 de l'annexe pour le calcul des contributions forfaitaires aux programmes cantonaux de prévention du tabagisme:

Sur la base des recettes fiscales de 2019, les cantons peuvent tableer sur les montants ci-après en 2020 et 2021, étant précisé que la contribution forfaitaire illustre la situation où tous les cantons auraient déposé une demande. Cette contribution augmente de 30 pour cent au maximum (cf. annexe chiffre 3) si certains cantons ne déposent pas de demande.

Canton	Nombre d'habitants	Montant de départ	Montant supplémentaire en fonction du nombre d'habitants	Contribution forfaitaire	Contribution forfaitaire + 30%
Appenzell Rhodes-Intérieures	16'105	30'000	2'523	32'523	42'280
Uri	36'299	30'000	5'687	35'687	46'393
Obwald	37'575	30'000	5'887	35'887	46'653
Glaris	40'349	30'000	6'322	36'322	47'218
Nidwald	42'969	30'000	6'732	36'732	47'752
Appenzell Rhodes-Extérieures	55'178	30'000	8'645	38'645	50'238
Jura	73'290	30'000	11'483	41'483	53'927
Schaffhouse	81'351	30'000	12'745	42'745	55'569
Zoug	125'421	30'000	19'650	49'650	64'545
Schwyz	157'301	30'000	24'645	54'645	71'038
Neuchâtel	177'964	30'000	27'882	57'882	75'247
Bâle-Ville	193'908	30'000	30'380	60'380	78'494
Grisons	197'888	30'000	31'004	61'004	79'305
Soleure	271'432	30'000	42'526	72'526	94'284
Thurgovie	273'801	30'000	42'897	72'897	94'766
Bâle-Campagne	287'023	30'000	44'969	74'969	97'459
Fribourg	315'074	30'000	49'363	79'363	103'173
Valais	341'463	30'000	53'498	83'498	108'547
Tessin	353'709	30'000	55'417	85'417	111'041
Lucerne	406'506	30'000	63'688	93'688	121'795
Genève	495'249	30'000	77'592	107'592	139'870
Saint-Gall	504'686	30'000	79'070	109'070	141'792
Argovie	670'988	30'000	105'125	135'125	175'663
Vaud	793'129	30'000	124'262	154'262	200'540
Berne	1'031'126	30'000	161'549	191'549	249'014
Zurich	1'504'346	30'000	235'690	265'690	345'397

Répercussions sur d'autres acteurs

Pour les acteurs requérants selon l'article 5 ss, la révision de l'ordonnance se traduit par un examen plus approfondi du caractère économique des mesures de prévention (cf. art. 6, al. 2, let. c) et peut entraîner une vérification de la capacité économique des requérants (cf. art. 6, al. 3).