

Résumé



Alors que viennent d'être lancés les travaux du Conseil stratégique des industries de santé (CSIS) qui ambitionne de faire de la France la « première nation européenne innovante et souveraine en santé », **cette note de l'Institut Montaigne intervient à un moment charnière pour le système de santé**

français. Si la précédente campagne présidentielle a échoué à faire de la santé un thème structurant du débat public, la crise sanitaire liée au Covid-19 s'est chargée de saturer l'espace médiatique et politique de questions de santé. Plus profondément, on observe **un renversement de la hiérarchie des normes politiques, faisant passer les préoccupations de santé publique devant les préoccupations économiques.** Fin 2020, 2 Français sur 3 estimaient que le plus important était de limiter l'épidémie de Covid-19, même si cela avait un impact négatif sur l'économie du pays et l'emploi.

1. Une crise sanitaire révélatrice du besoin de coordonner les acteurs publics et privés pour mieux répondre aux nouveaux défis de notre système de santé

La pandémie actuelle est un révélateur des difficultés que traversent tous les acteurs du système de santé. Si la crise des hôpitaux et des services d'urgence revenait régulièrement dans le débat public depuis plusieurs années, celle liée au Covid-19 a propulsé sur le devant de la scène de nombreuses problématiques – pénuries de soignants en France, capacités d'accueil de nos services d'urgence ou de réanimation limitées, approvisionnement en équipements et en produits de santé défaillant, etc. – mais aussi **les difficultés de l'écosystème industriel et de recherche français à développer un vaccin et un traitement contre le Covid-19.**

Elle a aussi mis en lumière **les lignes de fracture et les importants silos qui persistent** entre le monde hospitalier, la médecine de ville et le secteur médico-social, entre l'hôpital public et les cliniques, entre la santé humaine et la santé animale, et plus globalement entre les acteurs publics et les acteurs privés de la santé en France. **La problématique de la confiance et du dialogue entre ces acteurs s'est alors posée de manière plus aiguë,** avec des blocages opérationnels et des défauts de coordination dans les premières phases de la pandémie.

Toutefois, la période que nous traversons a aussi révélé **la résilience de notre filière santé face à une crise sans précédent :** adaptation des professionnels de santé, développement de la téléconsultation, stockage et production de vaccins, réorientation rapide des efforts de recherche dans tous les domaines, etc.

Dans ce cadre, **le besoin de mieux structurer la filière santé est apparu comme un chantier prioritaire pour préparer le « monde d'après » en commençant par co-construire une vision stratégique et mettre en place les conditions de son pilotage.** Une crise d'une telle ampleur ouvre une fenêtre de tir inédite pour impliquer tous les acteurs de la filière, publics comme privés, dans la rénovation de notre système de santé, avec en ligne de mire **le Conseil stratégique des industries de santé (CSIS) de 2021, la présidence française de l'Union Européenne et la prochaine élection présidentielle en 2022.**

À ce titre, **cette note formule 12 propositions concrètes et opérationnelles à destination des pouvoirs publics,** pour tirer tout le potentiel de la filière santé française.

2. Innovation et souveraineté : une nouvelle vision est nécessaire pour la filière santé française

Définir la « filière santé » n'est pas chose aisée. Elle réunit des activités et des acteurs bien plus divers que la plupart des filières économiques. Au sens large, on pourrait définir cette filière comme **l'ensemble des activités des acteurs publics et privés qui concourent à la réalisation d'un produit ou service ayant une finalité de santé.** Ces activités entraînent la création de valeur sur le territoire national : emplois directs et indirects, production de connaissances, progrès médical et scientifique, amélioration de la santé des individus, etc. Elle rassemble une diversité d'acteurs parmi lesquels se trouvent **les offreurs de soins, les industriels, les payeurs, les services de santé, les entreprises du numérique, du diagnostic, etc.**

Chiffres à l'appui, il est possible d'affirmer que **la santé est un secteur économique de premier plan en France.** Premièrement, parce qu'il emploie plus de **2 millions de personnes.** Deuxièmement, parce qu'il **crée de la richesse,** en particulier dans le domaine des industries et technologies de santé, mais aussi de plus en plus dans le secteur du numérique appliqué à la santé, dont il faut attendre une croissance exponentielle dans les années à venir. Au total, le poids économique de la filière représente **près de 300 milliards d'euros** (dépenses de santé et exportations), soit **12,3% du PIB français.** Troisièmement, parce qu'il est un des rares secteurs à **investir massivement en R&D** et à contribuer positivement à la **balance commerciale** de la France.

Pour tirer tout le potentiel de la filière santé française, à la fois en termes de santé publique et en termes économiques, les acteurs expriment trois types de besoins :

- **Sortir des silos** et permettre une meilleure collaboration entre acteurs publics et privés ;
- **Organiser un meilleur pilotage de la filière** autour d'une vision globale des enjeux de santé ;
- **Favoriser la diffusion de l'innovation** pour transformer le système en profondeur.

3. Les propositions de l'Institut Montaigne pour consolider une filière santé d'excellence, capable de s'exporter et d'améliorer la santé des Français

À l'aune de constats partagés par les acteurs mobilisés dans le cadre de plusieurs rapports (depuis 2016, nous avons publié six rapports sur l'innovation en santé et 400 personnes ont participé à construire cette réflexion commune) et de la crise sanitaire et économique que nous traversons, l'Institut Montaigne appelle les pouvoirs publics à opérer **un véritable changement de paradigme sur la manière de piloter notre système de santé**. Ce changement doit permettre de :

- considérer le secteur de la santé comme **une filière économique à part entière et créatrice de valeur** ;
- conduire des politiques de santé capables d'intégrer **une logique d'investissements et d'évaluation du retour sur investissement** ;
- construire **une vision de long-terme pour notre système de santé** afin d'aligner et de coordonner l'ensemble des acteurs publics et privés ;
- repenser en profondeur **le rôle de l'État**, qui doit passer du statut de « gérant » du système de santé au statut de « garant » des règles du jeu et de la vision.

AXE 1 – Réinventer la gouvernance de la filière santé pour encourager les collaborations entre les secteurs public et privé afin de renforcer l'efficacité et la qualité du système

Proposition 1 : au niveau européen et dans le cadre de la Présidence française de l'Union européenne en 2022, mettre en place une véritable stratégie de développement de la filière santé pour permettre de mieux **anticiper les menaces et coordonner les réponses face aux crises sanitaires**.

Proposition 2 : au niveau européen, développer **une culture de partage des données** et de mise en cohérence entre les différents États membres d'indicateurs de qualité des soins intégrant le point de vue des patients.

Proposition 3 : au niveau européen, prolonger le travail d'harmonisation engagé avec l'EMA en créant les conditions d'**une évaluation européenne des technologies de santé** (harmonisation des méthodes et des critères, évaluation communautaire, etc.).

Proposition 4 : au niveau national, créer un Secrétariat d'État chargé du développement de la filière santé et de la réorganisation de l'administration pour lui donner de réels moyens d'action ; cette réorganisation doit permettre la mise en place d'un **« guichet unique » pour les acteurs économiques de la filière** et la structuration d'une approche coordonnée et intégrée.

Proposition 5 : au niveau régional, adapter la gouvernance et investir davantage dans les **pôles d'excellence régionaux** pour permettre la mise en réseau des acteurs de la filière santé.

AXE 2 - Développer des outils de pilotage de la filière par la donnée et favoriser le développement d'usages numériques au service des patients afin de repenser les modèles de régulation

Proposition 6 : mettre en place **un tableau de bord de la filière santé** afin de piloter le système à partir d'indicateurs sanitaires, organisationnels et économiques, construits et partagés par l'ensemble des acteurs.

Proposition 7 : accélérer la définition de référentiels pour favoriser la portabilité des bases de données et encourager la concurrence et **l'émergence de leaders européens et français du numérique en santé**.

Proposition 8 : mettre en place des mécanismes d'incitation des professionnels de santé à **l'adoption des usages numériques** et imaginer des programmes d'accompagnement par les acteurs de la filière.

AXE 3 - Investir massivement dans la prévention, la coordination des parcours de soins grâce au numérique et faciliter l'évolution des parcours professionnels en santé

Proposition 9 : répondre à la pénurie de soignants en créant davantage de **passerelles entre métiers** en décroissance et métiers de la santé, entre médical et paramédical.

Proposition 10 : développer de **nouveaux modèles de financement** pour favoriser l'émergence de plateformes d'intégration de soins et la collaboration entre professionnels (financement au parcours et à la performance, développement d'approches populationnelles, indicateurs de résultats, etc.).

Proposition 11 : **transformer l'Assurance « maladie » en Assurance « santé »** capable d'intégrer les notions d'investissements, de prévention et de long terme.

Proposition 12 : **mettre la prévention au cœur des politiques de santé publique** en y associant des acteurs en dehors du champ de la maladie, comme les parties prenantes de l'éducation et de la santé au travail.

Ces propositions visent à créer les conditions de la structuration d'une filière santé française plus transparente, plus collaborative, plus internationale et prête à affronter les éventuelles futures pandémies.