



Evaluation study of the work of the Expert Panel on effective ways of investing in health (EXPH)

Executive Summary – French

*Written by Natalie Losey, Romén Rivero Cabrera, Valentina Musso,
Florencia Herrera, Morosi Martina, Mario Battaglini
November 2022*



EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Health and Food Safety

Directorate C - Digital, EU4Health and Health Systems Modernisation

Unit C2 - State of Health, European Semester, Health Technology Assessment

Contact: Dajka Bela

E-mail: SANTE-EXPERT-PANEL@ec.europa.eu

European Commission

B-1049 Brussels

Résumé (FR)

Le présent rapport évalue le travail du groupe d'experts sur les moyens efficaces d'investir dans la santé (EXPH). L'étude a évalué l'efficacité, l'efficacité et la cohérence de l'EXPH et visait à évaluer le format actuel, les règles de procédures et les méthodes de travail du groupe. Elle a également examiné la pertinence de l'EXPH en mesurant l'impact de ses avis, notamment leur mode de diffusion auprès des parties prenantes.

L'étude a révélé que les activités liées à l'EXPH sont largement pertinentes dans le cadre du programme et des priorités de l'UE en matière de santé et cohérentes avec les activités d'autres organes de l'UE. Toutefois, les recommandations visant à améliorer cette pertinence soulignent la nécessité de rendre des avis plus exploitables, plus courts et dans de meilleurs délais. De même, l'étude a révélé que l'EXPH avait atteint ses objectifs et accru l'intérêt et les connaissances dans divers domaines. Ce groupe d'experts est également considéré comme indépendant et fiable et, dans une moindre mesure, comme une source d'information multisectorielle. Des améliorations sont d'ailleurs recommandées dans ce domaine. Les résultats mettent en évidence la divergence des avis quant à la perception de l'impact durable des travaux de l'EXPH.

Ses méthodes de travail et ses règles de procédures ont été jugées adéquates. Le format, le contenu des avis, les missions, les rôles et les méthodes de travail du secrétariat ont été considérés comme les plus efficaces, tandis que les règles de vote étaient perçues comme les moins efficaces. Parmi les améliorations suggérées figurent les aspects de collaboration du groupe et la manière d'atteindre les publics cibles.

L'étude a analysé les défis identifiés et a indiqué ceux susceptibles d'apporter des améliorations dans certains domaines. Parmi les thèmes spécifiques devant faire l'objet d'évolutions, citons : une meilleure interaction avec les parties prenantes, une plus grande diversité au sein du groupe, une transmission plus rapide des avis, ainsi que davantage de clarté, de possibilités d'action et d'innovation dans les travaux du groupe.

Résumé analytique (FR)

Introduction et objectif de l'étude

Cette étude a été commandée à l'ICF par la Commission européenne dans le but d'évaluer le travail du groupe d'experts sur les moyens efficaces d'investir dans la santé (EXPH). Elle a évalué l'efficacité, l'efficacité et la cohérence de l'EXPH en évaluant le format actuel, les règles de procédure et les méthodes de travail du groupe. Elle a également examiné la pertinence de l'EXPH en mesurant l'impact de ses avis, notamment leur mode de diffusion auprès des parties prenantes. La période concernée est la mise en œuvre de l'EXPH entre 2013 et 2022 et englobe 24 avis.

Le groupe d'experts sur les moyens efficaces d'investir dans la santé (EXPH) est un groupe interdisciplinaire et indépendant établi par la Commission européenne. Son objectif est de fournir des avis sur les moyens efficaces d'investir dans la santé. Créé en 2012, il est entré en vigueur en 2013. La décision devait initialement s'appliquer jusqu'au 1er octobre 2015, mais elle a été prolongée deux fois, d'abord par la décision 2015/6719/CE de la Commission, puis par la décision 2019/C 174/04 de la Commission. En effet, la Commission a estimé, tant en 2015 qu'en 2019, que l'EXPH était « le mieux placé » pour servir de mécanisme de mise en commun de l'expertise au niveau de l'UE et pour fournir des conseils pertinents contribuant à des systèmes de santé accessibles, efficaces et durables ; elle a en outre jugé « essentiel » que l'EXPH puisse remplir ces fonctions. L'EXPH fonctionnera jusqu'au 31 décembre 2022.

L'EXPH a pour but de fournir des conseils indépendants sur la manière d'améliorer les systèmes de santé, en particulier sur leur accessibilité, leur résilience, leur efficacité et l'investissement dans la santé.

- Accessibilité : l'EXPH cherche à fournir des informations factuelles pour améliorer l'accès à des soins de santé appropriés et en temps opportun ;
- Résilience : l'EXPH a pour but d'identifier les méthodes et les outils qui permettront aux systèmes de santé de s'adapter et d'être plus réactifs et résilients dans le temps et dans le contexte de menaces sanitaires nouvelles et émergentes ; et
- Efficacité : l'EXPH se concentre sur la façon d'améliorer la qualité, l'efficacité et l'efficacité des systèmes de santé afin de fournir de meilleurs soins à la population européenne.

Méthodologie

L'étude, qui s'alignait sur les lignes directrices pour une meilleure réglementation, a suivi la méthodologie suivante :

- Cinq entretiens exploratoires avec des membres de l'EXPH, de la DG SANTE, des chercheurs et des ONG, ont eu lieu afin de recueillir les perceptions des parties prenantes sur l'approche et les objectifs de l'étude.
- Un examen préliminaire approfondi de la documentation afin d'identifier les documents pour l'examen sur dossier. Un total de 528 documents, dont des résultats de l'EXPH, de la littérature universitaire, des rapports publiés et des pages Web, ont fait l'objet d'un examen rigoureux et ont été mis en correspondance avec les critères d'évaluation.

- Un examen de la documentation et de la littérature a été effectué sur 234 documents. Parmi ceux-ci figurent des articles universitaires, des rapports et des prises de position, ainsi que des documents stratégiques qui illustrent l'évolution des besoins et des priorités des États membres par rapport aux sujets de santé pertinents couverts par le groupe.
- Une cartographie des résultats de l'EXPH a été réalisée afin d'analyser les éléments qualitatifs du travail du groupe (missions, avis, réunions / événements / auditions). Cette étape a impliqué la recherche de publications sur le site Web de la Commission européenne.
- Une analyse thématique a été menée pour analyser l'adoption des 24 avis par rapport aux priorités de la Commission européenne en matière de santé.
- Une analyse de plusieurs citations a été exécutée pour examiner l'intégration des avis de l'EXPH dans les publications.
- Une enquête ciblée a été réalisée pour recueillir les opinions des principales parties prenantes. Il s'agissait d'individus et d'organisations prenant directement part au travail de l'EXPH, bénéficiant des travaux de l'EXPH ou ayant un intérêt dans le groupe. Au total, tous les groupes de parties prenantes ont fait parvenir 73 réponses.
- Entretiens ciblés : 22 d'entre eux ont été menés afin de recueillir les points de vue des différents groupes de parties prenantes, de recouper les conclusions des autres données collectées et de combler les lacunes.
- Groupes de discussion : deux groupes de discussion ont été organisés pour valider les conclusions de l'étude et les résultats des autres activités de consultation. Un groupe de discussion a été organisé avec les membres de l'EXPH (anciens et actuels), et un autre avec la DG SANTE et une combinaison de parties prenantes.

Les résultats des différentes tâches de recherche ont été rassemblés lors de la phase de synthèse, qui consistait à produire un rapport final par triangulation des preuves collectées et à apporter une réponse exhaustive aux questions de l'étude.

Constatations essentielles

Pertinence

Cette étude a mis en exergue que les travaux de l'EXPH (missions, avis et recommandations) ont été largement pertinents dans le cadre du programme et des priorités de l'UE en matière de santé, ainsi que pour les besoins des parties prenantes consultées. Ces travaux se concentrent sur des sujets politiques clés, s'appuient sur des preuves, sont complets, transparents et clairs et contiennent des informations précieuses, notamment des bonnes pratiques. Cette pertinence s'applique aux travaux de l'EXPH au fil du temps (c'est-à-dire depuis son lancement jusqu'à aujourd'hui) et apporte une réponse aux défis auxquels est confronté le secteur de la santé publique, notamment en ce qui concerne la pandémie de COVID-19 et les nouvelles menaces sanitaires transfrontalières. La pertinence s'est améliorée au fil du temps, grâce à une collaboration accrue au sein du groupe, ainsi qu'entre le groupe et la DG SANTE. Toutefois, les avis pourraient être plus courts et délivrés dans des délais plus opportuns. Il a été suggéré de se concentrer sur le comment plutôt que sur le quoi faire afin d'adopter une approche adéquate. De même, les recommandations des avis ont été jugées « pertinentes » et « spécifiques », mais leur caractère « mesurable » et « réalisable » ne faisait pas l'unanimité, ce qui suggère à nouveau qu'une approche plus pratique pourrait mieux répondre aux besoins des parties prenantes.

Efficacité

Les résultats montrent que l'EXPH a atteint ses objectifs, malgré quelques possibilités d'amélioration. L'EXPH est considéré comme une source d'information et de conseil indépendante, fiable et, dans une moindre mesure, multisectorielle, grâce à des processus

bien définis et à l'expertise solide de ses membres. Toutefois, l'approche multisectorielle, la pluridisciplinarité des membres et l'équilibre géographique pourraient bénéficier d'une amélioration plus poussée. En outre, le déséquilibre entre les sexes a diminué au fil du temps. Dans l'ensemble, il a été constaté que les avis de l'EXPH ont accru l'intérêt, les connaissances et/ou l'expertise dans différents domaines, et qu'ils ont facilité et encouragé l'échange de données et la discussion. Cependant, leur impact sur la mise en œuvre des politiques au niveau de l'UE et particulièrement au niveau national était moins clair.

La perception de la pertinence et de l'impact (durable) des missions, des avis et des recommandations formulés varie selon les parties prenantes, ce qui est en grande partie corrélé à leur participation à l'EXPH, ainsi qu'à leurs besoins et intérêts. De même, les avis divergent généralement quant aux missions et avis les plus ou les moins pertinents qui sont traités par le groupe d'une part, et ceux plus pertinents mais non traités par le groupe d'autre part. En termes d'efficacité, les parties prenantes ont également fourni un éventail d'avis et de recommandations.

Efficiencie

Il est admis que les méthodes de travail et les règles de procédures actuelles fournissent largement le cadre adéquat pour des méthodes de travail efficaces. Le format et le contenu des avis, les missions, les rôles et les méthodes de travail du secrétariat sont considérés comme les plus efficaces, tandis que les règles de vote sont perçues comme les moins efficaces. Toutefois, certains avis ont été publiés avec un retard considérable. Dans l'ensemble, les membres sont satisfaits de la valeur liée à leur participation au groupe, de leur propre rôle et de celui de leurs collègues. Cependant, l'expertise des membres, la répartition du travail et la collaboration entre les nouveaux venus et les membres de longue date ont été mentionnées comme points à améliorer. En outre, les principes de fonctionnement du groupe (excellence, indépendance, transparence, confidentialité et approche multisectorielle) sont considérés comme largement appropriés, et de nouveaux principes ont également été suggérés. Certaines activités de diffusion ont été menées, mais plusieurs parties prenantes ont fortement recommandé des améliorations dans ce domaine, afin d'atteindre les bons publics cibles et d'accroître ainsi l'impact du groupe.

Cohérence

L'étude a révélé que les travaux de l'EXPH ont soutenu les priorités de la DG SANTE au fil du temps, mais la DG SANTE a consulté d'autres sources au sujet de certaines questions telles que le cancer. Les travaux du groupe sont, dans une large mesure, alignés sur le travail des autres organes de l'UE, mais moins sur celui des organisations internationales, et encore sur les travaux des organisations nationales.

Conclusions et recommandations

L'étude a analysé les défis identifiés et a en particulier indiqué les changements susceptibles d'apporter des améliorations et les domaines dans lesquels elles sont nécessaires. Certains thèmes concernant les changements sont plutôt transversaux aux critères d'évaluation :

- Plus de clarté, d'exploitabilité et d'innovation : les parties prenantes ont déploré un manque de clarté et/ou de transparence sur la façon dont les missions sont formulées et les objectifs politiques visés. Les missions sont également perçues comme trop larges ou trop vagues, ce qui nuit à l'exploitabilité des avis. Cette remarque s'applique largement à la pertinence de l'EXPH, avec une certaine inadéquation entre les besoins et les résultats. Ce point négatif a également nui à l'efficacité, à l'utilisation et à l'impact (durable) des avis et recommandations et a eu un impact sur l'efficacité du travail du groupe et sur sa cohérence, notamment la duplication potentielle des efforts et les difficultés à produire de nouvelles idées.

- Meilleure interaction avec les parties prenantes : il s'agit d'un thème clé dans tous les critères d'évaluation. Une plus grande collaboration avec les parties prenantes au niveau de l'UE et, en particulier, au niveau national contribuerait à renforcer la pertinence du groupe, tant en termes de besoins actuels que d'approche plus prospective et stratégique des besoins en matière de santé publique. Le faible niveau d'interaction avec les parties prenantes, notamment nationales, et la sensibilisation des parties prenantes à ses travaux, y compris la visibilité et la diffusion des avis, sont perçus comme les principaux obstacles à la réalisation des objectifs de l'EXPH. Ces résultats soulignent le fait que les avis servent moins à contribuer à l'élaboration des politiques nationales. L'EXPH pourrait différencier son approche des groupes ciblés. Il pourrait également adopter une approche ascendante et participative plus marquée qui réunirait davantage les parties prenantes locales et nationales, par exemple en définissant les missions et en incluant les retours émanant des auditions publiques. Il est que les efforts de diffusion pourraient être considérablement améliorés, tant en termes d'efficacité que d'efficience, vu les défis liés aux processus et aux ressources de diffusion (par exemple, le manque de temps et de budget à y consacrer). En ce qui concerne l'efficacité, certains membres (actuels et anciens) de l'EXPH ont également signalé que l'organisation de réunions dans différentes villes permettrait d'accroître le contact avec les parties prenantes nationales de différents pays. Enfin, en termes de cohérence, la faible interaction avec les parties prenantes a également limité l'alignement des activités de l'EXPH sur le travail des organismes nationaux.
- Pression temporelle, respect des délais et priorisation : une transmission plus rapide des avis atténuerait le risque d'inadéquation entre les besoins et les résultats ; des résultats plus courts pourraient s'avérer utiles pour alléger la charge de travail des membres et la pression à respecter les délais, ainsi que pour mieux répondre aux besoins des parties prenantes. Malgré le bon fonctionnement du groupe, l'assistance à la recherche et le renforcement du soutien du secrétariat (de la DG SANTE) ont été considérés comme des changements efficaces susceptibles de soulager cette pression, tout comme l'adoption d'une approche efficace inspirée de la gestion de projet dans la manière de rédiger les avis. De manière plus structurelle, pour répondre rapidement aux besoins, les parties prenantes ont suggéré de fixer des priorités aux sujets et d'adopter une approche plutôt « proactive » que « réactive ». Une telle approche prédictive et orientée vers l'avenir pourrait contribuer à améliorer la disposition à faire face aux crises futures ; en outre, le fait de commencer à travailler tôt sur ces problèmes permettrait de produire des avis dans des délais opportuns avec une moindre pression temporelle. Enfin, il a été considéré que la pression temporelle entravait l'interaction avec les parties prenantes et les efforts de diffusion.
- Renforcement de la diversité du groupe : les avis de l'EXPH n'étaient pas toujours perçus comme pertinents. Il a été suggéré d'accroître la visibilité de l'expertise multidisciplinaire au sein du groupe. En outre, ce changement pourrait également augmenter l'efficacité du groupe en termes d'approche multisectorielle, y compris, par exemple, une « approche de la santé dans toutes les politiques ». Une plus grande diversité en termes d'expérience professionnelle pourrait également favoriser des résultats plus pratiques et exploitables. En effet, il arrive que les avis n'abordent pas en profondeur la manière de susciter le changement, un inconvénient considéré comme largement dû au manque d'expérience directe des membres du groupe en matière d'activités quotidiennes dans le domaine de la santé et des soins de santé, alors qu'ils possèdent d'excellentes connaissances scientifiques. En outre, une plus grande couverture géographique permettrait aux membres de tirer meilleur parti de leur contexte national et local, en termes d'interaction, de dialogue avec les parties prenantes et d'efforts de diffusion.

HOW TO OBTAIN EU PUBLICATIONS

Free publications:

- one copy:

via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);

- more than one copy or posters/maps:
 - from the European Union's representations (http://ec.europa.eu/represent_en.htm);
 - from the delegations in non-EU countries (http://eeas.europa.eu/delegations/index_en.htm);
 - by contacting the Europe Direct service (http://europa.eu/europedirect/index_en.htm) or calling 00 800 6 7 8 9 10 11 (freephone number from anywhere in the EU) (*).

(*) The information given is free, as are most calls (though some operators, phone boxes or hotels may charge you).

Priced publications:

- via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Priced subscriptions:

- via one of the sales agents of the Publications Office of the European Union (http://publications.europa.eu/others/agents/index_en.htm).

