

*Date de dépôt : 15 juin 2021*

## Rapport

**de la commission de contrôle de gestion chargée d'étudier la proposition de motion de M<sup>mes</sup> et MM. Bertrand Buchs, Delphine Bachmann, Jean-Luc Forni, Jean-Marc Guinchard, Souheil Sayegh, Christina Meissner, Jean-Charles Lathion, Patricia Bidaux, Sébastien Desfayes, Olivier Cerutti, Jacques Blondin, Claude Bocquet pour une vraie politique de la gestion des risques encourus par la République et canton de Genève**

### Rapport de M<sup>me</sup> Alessandra Oriolo

Mesdames et  
Messieurs les députés,

La thématique de la gestion des risques à l'Etat a été traitée à la commission de contrôle de gestion durant quatre séances, le 21 décembre 2020 ainsi que les 8 février, 19 avril et 3 mai 2021, sous la présidence de M. Bertrand Buchs.

La commission a bénéficié de l'appui de M<sup>me</sup> Catherine Weber, secrétaire scientifique, et les procès-verbaux ont été tenus par M<sup>me</sup> Martine Bouilloux Levitre. Que ces personnes soient chaleureusement remerciées pour leur contribution à ce dossier.

### Introduction

La commission de contrôle de gestion s'est intéressée à la gestion des risques à l'Etat suite aux auditions du responsable de la gestion globale des risques de l'Etat que la commission mène sur un rythme annuel. Des députés PDC et Verts avaient été surpris de l'absence de prise en compte de certains risques et ont souhaité y apporter une réponse par voie de motion. Les travaux sont résumés à partir du traitement de la proposition de motion en question. Les commissaires ont auditionné le premier signataire, la présidente du Conseil d'Etat et le responsable de la gestion globale des risques de l'Etat. Suite à cela,

la proposition de motion a été légèrement modifiée, amendée et acceptée par une large majorité de la commission de contrôle de gestion.

### **Présentation de la proposition de motion par son auteur, M. Bertrand Buchs, député PDC – séance du lundi 21 décembre 2020**

La proposition de motion « Pour une vraie politique de la gestion des risques encourus par la République et canton de Genève » a été déposée le 30 septembre 2020, suite aux nombreuses questions que la CCG s'est posées après la dernière audition du responsable de la gestion globale des risques de l'Etat. En effet, les commissaires avaient relevé un certain nombre de risques qui n'étaient manifestement pas gérés par l'Etat, le risque épidémique ou le risque écologique par exemple. Cette proposition de motion demande qu'il y ait une gestion des risques au sein de l'Etat plus complète. L'exposé des motifs liste 7 types de risques actuels qui doivent être pris en considération, à savoir le risque épidémique, le risque nucléaire, le risque lié au terrorisme, le risque lié à la pollution aiguë et massive de l'air, le risque de pénurie de médicaments, le risque des inégalités sociales, et le risque lié aux changements climatiques. Par le biais de cette proposition de motion, le GC invite donc le CE à « modifier en profondeur sa gestion des risques en intégrant les risques liés à la santé, à l'environnement, aux développements industriels, au terrorisme et aux inégalités sociales », et « à rendre un rapport tous les deux ans au parlement sur cette nouvelle gestion des risques en collaborant pour ce faire avec l'Institut de santé globale de l'Université de Genève ».

### **Avis des commissaires**

Un député PLR est d'accord sur le fond et sur les problématiques que soulève cette proposition motion, mais il aimerait entendre le premier signataire sur la répartition des compétences de chacun ; pour lui, la présentation de la gestion des risques est une prérogative du CE, et le rôle de la CoFin et de la CCG est de venir challenger les risques présentés par le CE dans l'exécution de leur tâche de parlementaires. Dès lors, il craint que, si le GC commence à faire un catalogue des risques à prendre en considération, le CE n'obéisse à la motion déposée sans analyser la situation en fonction de ses propres critères.

Le 1<sup>er</sup> signataire explique que cette motion résulte du constat que des risques évidents ne sont pas pris en compte à l'Etat, ou qu'ils le sont de façon très vague dans des plans d'urgence, sans être suivis de façon régulière.

Le député PLR demande si les parlementaires ne devraient pas essayer de contraindre le CE à être plus précis dans les critères d'analyse de risques, en présentant aussi les risques qui ont été écartés, plutôt que d'exiger un listing plus exhaustif des risques ou de communiquer les catégories de risques à prendre en compte selon le GC. Les parlementaires doivent être plus exigeants sur le compte-rendu des risques pris et des risques écartés, mais ne pas mâcher le travail du CE en lui transmettant une liste de risques déjà toute faite.

Un député Vert relève que les catégories de risques mentionnées dans la proposition de motion sont reconnues comme importantes dans le domaine de la gestion des risques. Or, on constate qu'il y a une grande lacune à l'Etat de Genève, du fait que le système de prévision des risques est lié au SCI<sup>1</sup>, et que chaque service doit faire l'évaluation de sa pratique et de ses risques. Par conséquent, les risques qui sont définis sont ceux qui sont vus par l'administration pour l'administration, sans tenir compte des risques majeurs pour la société ; c'est pour cette raison qu'une pandémie ou une catastrophe nucléaire n'entrent pas dans la liste des risques du responsable de la gestion globale des risques de l'Etat et ne sont pas analysées par le CE. Pour sa part, il pense que les catégories de risques à prendre en compte pour tout Etat sont celles qui ont été définies par le PNUD<sup>2</sup> en 1994, soit : la sécurité sanitaire, la sécurité alimentaire, la sécurité économique, la sécurité environnementale, la sécurité personnelle, la sécurité publique et la sécurité communautaire. Il ajoute que, lorsque ces éléments ne sont pas analysés, on perd en autonomie politique et il suggère que les invites de la motion soient plus explicites en indiquant les catégories que le GC estime devoir être prises en compte par le CE.

Le 1<sup>er</sup> signataire remarque que l'Etat a toujours répondu qu'en cas de catastrophe, c'est le plan ORCA<sup>3</sup> qui serait actionné, mais les événements récents montrent que ce dispositif n'a pas fonctionné correctement ; il semblerait que personne n'ait pensé à ce qui serait nécessaire en cas de risque majeur épidémique, d'où la pénurie de masques et de médicaments qui s'est produite. Il estime qu'il est important que l'Etat réponde sur ce point et qu'il explique s'il fait un suivi théorique ou actif sur les risques. S'agissant de la collaboration avec l'Institut de santé globale, il précise avoir proposé cette entité car elle englobe le risque alimentaire, le risque de pollution, le risque terroriste ou encore le risque de pandémie ; l'approche serait plus large et

---

<sup>1</sup> Service de contrôle interne

<sup>2</sup> Programme des Nations Unies pour le développement

<sup>3</sup> **OR**ganisation de secours en cas de **CA**tastrophe

différente de celle qui est prise habituellement, ce qui n'empêche pas que d'autres organismes soient associés à cette réflexion sur la gestion des risques.

Un député EAG est très favorable à cette proposition de motion et à son caractère ouvert ; il pense que, par nature, le CE est polarisé par ses tâches immédiates et par les difficultés conjoncturelles immédiates, et qu'il est nécessairement déficitaire sur le plan d'une vision à long terme, que ce soit en termes de risques ou de propositions plus générales. La cybercriminalité et le risque terroriste ont fait l'objet d'une grande attention, mais la crise actuelle tend à démontrer que les autres risques ont été sous-estimés, ce qui est assez incompréhensible rétrospectivement. A ce stade, il trouverait important que la CCG invite l'Etat à être attentif aux risques listés dans les réflexions internationales et à mettre en place un système de suivi sur lequel les députés puissent aussi donner leur avis. Pour ces raisons, il appuie la motion initiale.

Le 1<sup>er</sup> signataire précise que c'est la Confédération qui gère le risque terroriste et qui délègue des tâches d'investigation aux cantons ; les cantons peuvent aussi être proactifs et remonter des risques.

Un autre député PLR trouve la M 2681 indispensable, car il avait également été frappé par des risques qui n'étaient pas pris en compte lors de la présentation par le responsable de la gestion globale des risques de l'Etat.

Le vice-président propose aux commissaires de reprendre ce débat lorsqu'une deuxième version de la proposition de motion sera rédigée, puis de voter au terme des discussions.

Le 1<sup>er</sup> signataire est d'accord avec cette proposition. Il rappelle qu'une audition du responsable de la gestion globale des risques de l'Etat sur la gestion des risques est prévue le 8 février.

### **Audition de M<sup>me</sup> Anne Emery-Torracinta, présidente du Conseil d'Etat, et du président du collège spécialisé contrôle interne et responsable de la gestion globale des risques de l'Etat – séance du 8 février 2021**

Le responsable de la gestion globale des risques de l'Etat rappelle que la mise en place d'un contrôle interne est imposée par l'art. 221 de la constitution, et que le chapitre VIII de la LGAF et le RGR, D 1 05.10, sont dédiés à la gestion des risques. En outre, la politique de gestion des risques a été récemment mise à jour et approuvée par le CE. Il rappelle également que le terme « risque majeur » est souvent utilisé dans le langage commun lorsque les conséquences sont potentiellement importantes ; à l'Etat de Genève, la notion de « risque majeur » est définie de manière formelle en fonction de la combinaison entre la probabilité de sa survenance et son impact. Ce dernier est évalué en tenant compte de plusieurs critères qui couvrent le fonctionnement

de l'administration, ainsi que les effets sur le canton et sa population, par exemple les conséquences économiques et sociales, la sécurité des citoyens et l'environnement.

Il présente les risques qui ont évolué par rapport à l'an dernier. Ceux-ci étant confidentiels, ils ne seront pas retranscrits dans ce rapport public.

Le responsable de la gestion globale des risques de l'Etat mentionne quelques éléments significatifs de l'implication directe du CE dans la gestion du risque :

- 1) Actes directs et *tone at the top* (*ndlr* : ton donné par le sommet de l'organisation) : approbation de la politique de gestion des risques et adoption du règlement sur la gestion des risques.
- 2) Prise de décision concernant la stratégie de traitement des risques classés comme majeurs (via le comité d'audit).
- 3) Prise de décision concernant la stratégie de traitement des risques significatifs qui sont portés à la connaissance des conseillers d'Etat et secrétaires généraux de chaque département.
- 4) Réception de rapports sur les risques annuels départementaux et consolidés (le rapport annuel du responsable de la gestion globale des risques de l'Etat est transmis au CE chaque printemps).
- 5) Selon le besoin, et/ou selon la volonté du CE ou du comité d'audit, mandats spécifiques au responsable de la gestion globale des risques ou au CSCI.

Il indique que, à l'exception de la fonction qu'il occupe en sa qualité de responsable de la gestion globale des risques de l'Etat, les autres instances qui sont chargées de la gestion des risques sont les responsables désignés au niveau des départements et entités et le centre d'analyse des risques de l'OCPPAM. L'équipe de l'OCPPAM s'occupe, entre autres, de la coordination de l'analyse Kataplan en lien avec les catastrophes et les situations exceptionnelles. Il énumère les différents risques identifiés qui sont également confidentiels.

### **Avis du responsable de la gestion globale des risques de l'Etat sur la proposition de motion**

Suite aux questions des commissaires, le responsable de la gestion globale des risques de l'Etat peut proposer les améliorations suivantes : donner plus de visibilité aux risques liés aux événements catastrophiques dans le rapport annuel sur les risques ; plus de synergies entre le gestionnaire des risques Etat et le Centre d'analyse des risques de l'OCPPAM (en cours) ; transmission à la CCG du rapport annuel sur les risques ; mener des réflexions sur le rôle potentiel de la fonction du responsable de la gestion globale des risques de

l'Etat au sein d'ORCA-GE et sur l'intégration de la fonction GRQ dans les cellules de crise départementales (en cours) ; renforcer les plans de continuité de l'Etat par rapport aux activités vitales et à des scénarios divers (en cours). En revanche, Il estime qu'il n'est pas nécessaire de modifier en profondeur la gestion des risques, de rendre un ultérieur rapport tous les deux ans ou de collaborer avec des instituts externes.

### **Questions des commissaires**

Un député Vert souhaite savoir si l'étude Kataplan est antérieure ou postérieure à la pandémie, car il n'a pas souvenir d'en avoir entendu parler jusqu'ici. Il demande au responsable de la gestion globale des risques de l'Etat s'il lui est possible de transmettre cette étude à la CCG. De manière plus générale, Il entend bien la remarque de la présidente du Conseil d'Etat sur l'acceptation ou non du risque, mais il estime que le CG ne peut pas attendre que des catastrophes se produisent pour les inclure dans le dispositif des risques identifiés. Le responsable de la gestion globale des risques de l'Etat répond que la première version de Kataplan date de 2010, et qu'elle a été mise à jour en 2018, soit avant la pandémie. Il ajoute que cette méthodologie est préexistante à la création de sa fonction à l'Etat de Genève, et que c'est l'OCPPAM qui a toujours coordonné cette analyse de scénarios, en collaboration avec chaque office fédéral ou cantonal concerné. Par ailleurs, il va relayer la demande de transmission de l'étude à l'OCPPAM, car à sa connaissance cela doit passer par une autorisation de la délégation du CE à la protection de la population.

La présidente du Conseil d'Etat précise que ce qu'elle a voulu dire c'est que, lorsqu'une catastrophe se produit, on se dit forcément que l'on aurait pu anticiper d'une façon ou d'une autre. Néanmoins, c'est un leurre d'imaginer que l'on va empêcher à tous les problèmes de se produire. Elle illustre ses propos en expliquant que les HUG font venir l'oxygène nécessaire aux personnes intubées de Suisse alémanique en camion ; il suffirait donc que les routes soient bloquées à cause de fortes tempêtes de neige durant plusieurs jours pour que les HUG puissent se retrouver à court d'oxygène. On ne peut pas se prémunir contre tout, et le CE doit commencer par éliminer les risques qui sont à son niveau ; de plus, les acteurs sont multiples, ce qui rend la gestion de ces questions encore plus compliquée.

Le député Vert n'est pas totalement convaincu, mais il prend acte de la réponse de la présidente du Conseil d'Etat.

Un député PLR a le sentiment que l'inventaire que le responsable de la gestion globale des risques de l'Etat a fait couvrir tout l'inventaire de la M 2681. D'autre part, il demande si la mesure de distribution de comprimés d'iode en cas d'incident nucléaire est plus concrète que celle qui a prévalu pour la distribution de masques au début de la crise COVID. Le responsable de la gestion globale des risques de l'Etat confirme que la motion M 2681 a eu le mérite de relever certains points problématiques qu'il a pu clarifier dans sa présentation, mais elle n'amène rien de nouveau par rapport à ce que le canton fait déjà. S'agissant du stockage et de la distribution des comprimés d'iode, il existe un plan établi à mettre en vigueur en cas de nuage radioactif.

Un député PLR souhaite surtout être certain que ce plan sera plus efficace que celui qui a prévalu dans le cadre de la pandémie, notamment en ce qui concerne le stockage des masques.

Le responsable de la gestion globale des risques de l'Etat ne veut pas défendre à tout prix ce qu'a fait Genève, mais il rappelle que le canton avait 1 million de masques stockés. La pénurie qui s'est produite a été continentale, voire mondiale, ce qui ne serait pas le cas avec des comprimés d'iode, car la survenue d'un accident radioactif est plus localisée.

Un autre député Vert revient sur le risque nucléaire et constate que le canton de Genève est relativement mauvais en matière de mitigation ; en effet, tout le concept de protection civile est basé sur les conflits militarisés, mais à ce stade il y a très peu d'abris de protection civile qui sont utilisables. Or, si un incident survient au Bugey, il ne suffira pas de distribuer des comprimés d'iode, il faudra aussi mettre la population à l'abri. Le risque que cela arrive est certes faible, mais il n'est pas nul et il est important de se poser la question de savoir si on veut l'accepter ou pas.

La présidente du Conseil d'Etat confirme que le canton n'est probablement pas prêt pour un tel scénario, mais à titre personnel elle ne resterait pas pendant des semaines dans un abri en cas d'accident nucléaire.

Le député Vert relève qu'il ne faudra pas abriter les gens pendant des semaines, car le nuage passe plus rapidement que cela ; une durée de 24 heures à l'abri serait suffisante, mais si de la radioactivité est déposée sur le sol il faudrait alors envisager le déplacement des populations.

La présidente du Conseil d'Etat note que ces conséquences sont incluses dans la réflexion de savoir où placer le curseur lorsqu'on accepte un risque.

Le responsable de la gestion globale des risques de l'Etat est d'accord qu'il s'agit d'une question d'appétence pour le risque et de coût.

Un député Vert se réfère à la matrice que le responsable de la gestion globale des risques de l'Etat présente chaque année, et s'étonne de la façon très *bottom-up* de concevoir les risques, car cela ne donne pas une vision transversale de la situation.

Le responsable de la gestion globale des risques de l'Etat confirme qu'il y a beaucoup de *bottom-up*, mais il y a aussi du *top-down*, comme dans l'analyse du risque de crise systémique ou du risque lié aux initiatives fédérales contre l'immigration. Ces risques sont transversaux et ont été identifiés au niveau des discussions du CE.

La présidente du Conseil d'Etat ajoute que la plupart des risques majeurs ne concernent pas un seul service ou un seul département, il y a donc toujours une transversalité dans les discussions.

Un député Vert revient sur les risques liés au réchauffement climatique et demande si tous les départements, services et fonctionnaires sont au courant qu'ils doivent baisser l'empreinte carbone aux taux convenus par le CE.

Le responsable de la gestion globale des risques de l'Etat répond que les objectifs qui ont été fixés sont très ambitieux ; une partie du chemin a déjà été faite depuis 1990, mais il va falloir mettre des indicateurs en place pour mesurer l'évolution de cet effort.

Un député PDC demande pour quelle raison les comprimés d'iode n'ont pas été distribués à la population en prévention, comme c'est le cas à Zurich par exemple.

Le responsable de la gestion globale des risques de l'Etat ne le sait pas, mais il va se renseigner auprès de l'OCPPAM sur le concept de distribution.

### **Questions spécifiques à la pandémie de COVID-19**

Le président demande au responsable de la gestion globale des risques de l'Etat s'il est satisfait de la gestion de la pandémie, par rapport à ce qui avait été préparé en amont pour ce risque.

Le responsable de la gestion globale des risques de l'Etat pense qu'il est impossible d'être à 100% prêt pour un événement de ce type, mais globalement la Suisse était plutôt bien armée pour faire face, notamment au niveau de son système de santé. Toutefois, en tant que responsable de la gestion des risques, il estime que le plan national qui a été déclenché et qui est basé sur l'hypothèse d'une pandémie de grippe d'une durée de 12 semaines, avec disponibilité de vaccins pré-pandémiques et, à court/moyen terme, contre le virus spécifique est trop optimiste et nécessiterait une réévaluation des mesures en cours de mise en œuvre. Il faudrait, à son avis, tirer des leçons de cette expérience et

restructurer les plans national et cantonal sur la base de scénarios de différente gravité sans faire trop d'hypothèses sur la nature de l'agent pathogène. Il indique que, lors de la première vague, une étude internationale<sup>4</sup> a comparé la gestion de la crise dans 200 pays et que la Suisse est arrivée en 1<sup>re</sup> position.

La présidente du Conseil d'Etat rappelle qu'il n'y avait pas eu de pandémie en Europe depuis plus d'un siècle et elle ne voit pas comment le canton aurait pu être mieux préparé qu'il ne l'était.

Le président signale qu'il y a eu plusieurs épidémies au cours du siècle et que la survenue de ce risque était assez probable.

La présidente du Conseil d'Etat précise que les épidémies qui se sont produites n'ont pas eu les mêmes effets que la pandémie actuelle. De plus, le risque n'est plus accepté aujourd'hui alors qu'il l'était auparavant.

Le président est d'accord que la perception de la société vis-à-vis de l'acceptation du risque a changé, mais il n'en demeure pas moins que certains risques sont réels et que la réflexion n'a pas été assez poussée dans ce domaine.

Un député UDC estime qu'il y a une nécessité de transparence de l'Etat par rapport aux risques qui sont réellement pris par la population et en regard de cela, il trouve que la gestion de cette pandémie n'est pas du tout aussi bonne que le disent les auditionnés. Il donne l'exemple de la communication contradictoire qui a été faite sur le port du masque et celui du manque de prévision incompréhensible dont la Suisse a fait preuve alors même qu'un pays frontalier, l'Italie, était dans une situation gravissime.

La présidente du Conseil d'Etat s'inscrit en faux contre ce que dit le député UDC et rappelle que les HUG ont pris des mesures avant que l'OMS déclare la pandémie. De plus, Genève n'est pas un Etat totalitaire mais une démocratie et, en tant que telle, elle doit avoir l'adhésion de la population pour pouvoir mettre des mesures en place. Lors de la première vague, il y a eu cette adhésion, mais ce n'est plus le cas dans cette deuxième vague. L'Occident n'est pas habitué à ce type de crise et n'a pas la même résilience que d'autres sociétés.

Le député UDC pense au contraire que l'Etat n'a plus l'adhésion de la population à cause du manque de transparence avec lequel il a communiqué au moment de la première vague, et qu'il s'agit d'un problème de perte de confiance.

La présidente du Conseil d'Etat rappelle qu'elle n'est pas médecin et que le gouvernement n'a pu communiquer à la population que les informations dont il disposait lui-même, avec l'humilité de dire qu'il découvrait les choses au fur et à mesure.

---

<sup>4</sup> <https://www.dkv.global/covid-safety-assessment-200-regions>

Le député UDC signale que c'est le CE qui a affirmé que les pharmaciens ne couraient aucun risque sans protection dans l'exercice de leur fonction, et que la médecin cantonale a même dit à la TdG que c'est à cause des stocks insuffisants que le gouvernement a déclaré en toute conscience que le port du masque était inutile. Le député UDC comprend donc parfaitement que la population n'adhère plus à de nouvelles mesures après avoir entendu ces propos discordants.

La présidente du Conseil d'Etat suggère au député UDC de s'adresser à la médecin cantonale, car elle ne peut pas répondre à des questions de nature médicale.

Le député UDC déplore le fait que le gouvernement ait propagé de fausses informations sans s'être suffisamment documenté.

Un député EAG exprime son inquiétude quant au fait que l'on puisse considérer que le risque épidémique n'augmente pas et qu'il est récurrent dans chaque siècle, car selon lui ce risque est en augmentation à cause de phénomènes globaux et, par conséquent, il doit faire l'objet de plus d'attention. Par ailleurs, l'idée selon laquelle la société actuelle n'accepte pas la mort et que c'est une question de mentalité le choque un peu, car contrairement à d'autres épidémies du XX<sup>e</sup> siècle, hormis la grippe espagnole, il ne croit pas qu'un même phénomène de saturation des hôpitaux et des soins intensifs se soit déjà produit au point d'imaginer ne plus pouvoir soigner des gens. Cette pandémie a un caractère exceptionnel et il n'est pas réaliste de la comparer à une épidémie de grippe, dans la mesure où la grippe n'a jamais entraîné de port du masque généralisé ou de confinement. Les pays asiatiques ont réussi à contenir la pandémie relativement bien en comparaison de l'Europe ; on peut certes pointer du doigt le régime autoritaire de la Chine, mais si l'on prend l'exemple du Japon qui est une démocratie, force est de constater que les politiques de prévention du risque mises en place sont meilleures que les nôtres. Il précise qu'il n'est pas question de s'auto-flageller, mais de tirer un enseignement de ces événements et de faire un bilan qui permettra d'aborder la prochaine crise du même type avec une sensibilité différente.

Le responsable de la gestion globale des risques de l'Etat est d'accord avec l'exemple des pays asiatiques, mais il rappelle que ces pays ont l'expérience du SARS que l'Occident n'a pas. Tous les pays occidentaux sont tombés dans le même piège d'attendre que le problème soit tout proche pour prendre des mesures, alors qu'il aurait fallu anticiper ; toutefois, il faut être conscient du fait que si le gouvernement avait pris certaines décisions en amont, il aurait eu du mal à avoir l'adhésion de la population.

Sur ce point, le député EAG est d'accord avec le député UDC lorsqu'il dit que les hésitations et les messages contradictoires donnés au début de la première vague ont entraîné une perte de confiance dans les autorités, et que cela a réduit la crédibilité des messages du gouvernement.

### **Discussion autour de la motion – séance du 19 avril 2021**

Le président et 1<sup>er</sup> signataire de la motion relève qu'il n'a pas pris contact avec le député Vert comme convenu en raison de l'actualité politique récente, mais, en reprenant le procès-verbal et en relisant le document Kataplan, il constate que les questions posées dans la proposition de motion n'ont pas de réponses. L'exemple de la pandémie est représentatif, puisque c'est l'une des questions que la CCG avait posées au responsable de la gestion globale des risques de l'Etat à laquelle ce dernier avait répondu qu'un plan était en place ; or, les événements actuels ont démontré le contraire, avec des stocks de masques et de gel largement insuffisants, et aucun plan préalable.

Avant de voter cette motion, le président souhaite apporter les modifications suivantes :

- première invite : remplacer « modifier » par « repenser » ;
- deuxième invite : supprimer « en collaborant pour le faire avec l'Institut de santé globale de l'Université de Genève ».

Le député Vert pense qu'il serait pertinent d'ajouter une invite sur la nécessité d'avoir un minimum de souveraineté sanitaire en Suisse, afin de ne pas rester tributaire des masques, gels ou vaccins produits à l'étranger.

Le président se demande si cet aspect n'est pas du ressort fédéral.

Le député Vert estime que c'est aussi le rôle du CE de mener une réflexion sur la façon de protéger la population en cas de risque majeur.

Une députée socialiste partage pleinement la proposition du député Vert ; elle souligne le paradoxe de la Suisse qui a les plus grandes industries pharmaceutiques du monde, mais qui ne peut pas produire de médicaments génériques, de gels, de masques et/ou de vaccins.

Le président pense que ces éléments pourraient faire l'objet d'une motion spécifique sur la souveraineté sanitaire qui pourrait être déposée à Berne. Il rappelle que les vaccins étaient fabriqués par la Confédération et par l'armée, et que l'entreprise Berna n'a pas été vendue mais a été fermée. Aujourd'hui, la dépendance envers l'étranger comporte notamment le risque de ne pas avoir accès à certains produits, et cette question mérite d'être posée à Genève dans un premier temps.

La députée socialiste est favorable à une motion de commission plus spécifique qui ne serait pas juste liée au COVID, et qui engloberait aussi la problématique de pénurie des génériques par exemple.

Un député EAG pense qu'il faudrait repenser la formulation du troisième considérant (« que cette gestion oublie les risques liés à la santé, à l'environnement, au terrorisme, à l'industrie et aux inégalités sociales »), car elle n'est pas suffisamment claire selon lui. S'agissant des questions sanitaires, le député EAG estime que la CCG devrait se préoccuper d'avoir une indépendance par rapport à la production des vaccins et/ou des médicaments ; en faisant une recherche, il a appris que Novartis a vendu son département vaccins à Glaxo en 2014, pour 7,1 milliards de dollars, « afin de réaliser dans l'immédiat la valeur de ce business pour nos actionnaires », selon le président du conseil d'administration de Novartis. Puisque la Suisse propose de s'associer à l'Europe pour produire des vaccins, il serait utile d'insister sur cette problématique de santé publique dans le cadre d'une motion spécifique.

Un député UDC en déduit que l'idée de base qui sous-tend serait de sortir la santé de l'économie, mais il souhaite apporter quelques précisions. Bien que la Suisse produise des génériques, le monopole sur les principes actifs est détenu par Teva, une société israélienne qui fabrique notamment en Inde ; en outre, même s'il serait utile de garder des lieux de production de vaccins en Suisse, il faut tenir compte du fait que les substances doivent parfois être fabriquées et conditionnées ailleurs. Ainsi, au final, ce ne serait pas la production d'un vaccin qui poserait problème, mais la chaîne de montage qui permettrait de l'emballer ; de même, la pénurie de certains médicaments peu onéreux est due à l'optimisation des cycles de production pharmaceutique. Sachant que la Suisse a le système le plus ultra-libéral et la santé la plus mercantile du monde, il pense que c'est un vœu pieux de vouloir dissocier la santé de l'économie dans notre pays.

Le président prend note de ces précisions. En réponse à la remarque du député EAG, il indique qu'il a simplement repris les textes internationaux qui définissent les catégories de risques, avec l'objectif d'intervenir auprès du CE pour savoir si ces risques étaient réellement pris en compte. Le CE a répondu que ces risques étaient inclus dans le plan de la gestion des risques de l'Etat, pourtant il semble que ce n'est pas le cas et que ce plan est purement théorique. Les problèmes en lien avec les vaccins et les médicaments pourront être repris dans une autre motion, mais il souhaite avoir l'avis des commissaires sur cette M 2681.

Un député PLR indique que tout ce qui concerne les risques sanitaires et industriels doit être adressé à Berne plutôt qu'au CE ; il propose donc que la CCG fasse une résolution adressée à Berne sous forme d'initiative.

Le président précise que sa motion ne s'adresse pas à Berne. Le député Vert et lui-même ont posé des questions très claires au responsable de la gestion des risques et ont obtenu des réponses qui se sont avérées inexactes par rapport à la façon dont la pandémie a été gérée, par exemple. Le président souhaite donc connaître la position de l'Etat sur ce point.

Le député PLR partage cette préoccupation de la gestion des risques au niveau cantonal, mais rapatrier les productions de médicaments ou de vaccins est un autre problème qui doit être traité au niveau de la Confédération.

Le président est d'accord sur ce point et précise qu'il fera deux motions.

Le député Vert confirme qu'un des objets est destiné à l'Etat de Genève sur la prise en compte des six catégories de risques majeurs, et que la sécurité alimentaire et sanitaire est du ressort de Berne. Pour cette raison, il propose d'adresser une motion au CE et une résolution à Berne.

Le président reporte le vote de la proposition de motion à la séance suivante. Il rappelle au député Vert d'envoyer sa proposition d'amendement afin qu'il puisse aussi la mettre aux voix. De son côté, il rédigera une résolution qu'il proposera à la CCG.

### **Séance du 3 mai 2021 – vote final de la motion**

Après discussion avec son ancien collègue Vert, la députée Verte souhaite apporter quelques éléments de détail sur les propositions d'amendement. Elle explique qu'il y a trois types de risques, à savoir les risques environnementaux, les risques technologiques et les risques sociétaux. En partant de ce présupposé, on peut faire une distinction entre les risques systémiques et les risques événementiels. Les risques liés à l'environnement et au climat sont à considérer en premier, car ce sont ceux vers lesquels on va le plus aller et qu'ils englobent les autres risques, à savoir les risques industriels, technologiques, sanitaires et sociétaux. Concernant la deuxième invite, le président avait proposé de collaborer avec « l'Institut de santé globale de l'Université de Genève » ; l'amendement suggère de ne pas spécifier d'acteur précis et d'élargir cette collaboration « aux milieux académiques de l'arc lémanique ».

Le président est d'accord avec ces propositions d'amendement.

En tant que motionnaire, une députée PDC rappelle que c'est la thématique de la santé qui a motivé cette motion, raison pour laquelle le premier risque mis en avant dans l'exposé des motifs est le risque épidémique. Pour sa part, elle préférerait laisser la liste des risques dans l'ordre de la motion originale, mais *in fine*, c'est le président qui donnera l'élan du PDC.

La députée Verte explique que son collègue a sûrement souhaité placer l'environnement et le climat en premier, car ce sont de ces événements-là que vont découler des problèmes sanitaires. A son sens, l'ordre n'a pas d'importance et n'enlève pas le fond de la motion. De plus, elle a l'impression que la gestion du risque sanitaire était quand même mieux prise en compte par le responsable de la gestion globale des risques de l'Etat que les risques liés au climat et à l'environnement.

Le président n'est pas d'accord sur ce dernier point, et rappelle que le responsable de la gestion globale des risques de l'Etat a omis les deux types de risques et n'a pas apporté de réponses satisfaisantes à ses questions et à celles du député Vert. La pandémie de COVID est survenue juste après cette audition et a malheureusement permis de constater que le canton n'était pas prêt pour ce type d'événement. Il y aura certainement un bilan à faire au terme de la crise actuelle, mais il est important d'avoir dès maintenant une discussion sur la gestion des risques.

Le député Vert est d'accord avec sa collègue sur l'ordre des risques à énumérer, car la phrase « les risques liés à la santé » ne signifie pas grand-chose dans la mesure où ce n'est pas la santé qui crée le risque. Ceci dit, il ne voit pas d'objection à ce que l'ordre d'énumération des risques reste tel quel, afin de ne pas dévoyer totalement le texte du PDC.

Le président est d'accord avec la formulation de « risque sanitaire » ; il ajoute que cette motion est partie du constat que le responsable de la gestion globale des risques de l'Etat n'était pas capable de répondre à certaines questions des commissaires sur des sujets très spécifiques, ou qu'il a juste répondu que tout est dans Kataplan, ce qui n'est pas vrai. De même, le fait que les habitants du canton n'aient pas chez eux des pastilles d'iode en cas d'accident nucléaire est problématique.

Une députée socialiste indique que son groupe est d'accord avec les amendements. Elle estime que le président a bien résumé les travaux de la CCG et elle propose de passer au vote.

Le président rappelle qu'il devait travailler avec le député Vert, mais que cela n'a pas été possible en raison des événements politiques des dernières semaines. Ces amendements sont donc sa partie du travail et il est d'accord avec ces propositions.

Le président met aux voix la première invite de la M 2681 modifiée comme suit : « à modifier en profondeur sa gestion des risques en intégrant les risques systémiques ou événementiels, liés à l'environnement et au climat, les risques industriels et technologiques, les risques sanitaires et les risques sociétaux liés par exemple aux inégalités sociales ou au terrorisme » :

Pour : 7 (2 PDC, 2 Ve, 2 S, 1 UDC)

Contre : –

Abstention : 7 (4 PLR, 2 MCG, 1 EAG)

**La première invite est adoptée.**

Le président met aux voix la deuxième invite de la M 2681 modifiée comme suit : « à rendre un rapport tous les deux ans au parlement sur cette nouvelle gestion des risques en collaborant pour ce faire avec les milieux académiques de l'arc lémanique » :

Pour : 8 (2 PDC, 2 Ve, 2 S, 1 PLR, 1 UDC)

Contre : 3 (2 PLR, 1 MCG)

Abstention : 3 (1 PLR, 1 EAG, 1 MCG)

**La deuxième invite est adoptée.**

Le président met aux voix la M 2681 et son renvoi au CE :

Pour : 8 (2 PDC, 2 S, 2 Ve, 1 PLR, 1 UDC)

Contre : 3 (2 MCG, 1 PLR)

Abstention : 3 (2 PLR, 1 EAG)

**La M 2681 sera renvoyée au CE.**

La majorité de la commission vous recommande d'accepter cette proposition de motion afin que la gestion des risques au sein de l'Etat puisse être améliorée et que les risques environnementaux et sanitaires soient notamment pris en considération. Il est aussi demandé que le CE rende un rapport tous les deux ans au parlement afin d'en assurer le suivi.

## **Proposition de motion (2681-A)**

### **pour une vraie politique de la gestion des risques encourus par la République et canton de Genève**

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève  
considérant :

- que la COVID-19 a démontré l'absence d'une gestion des risques majeurs au niveau de canton de Genève ;
- que la politique actuelle de gestion de risques de la République et canton de Genève se résume aux risques systémiques liés au fonctionnement de l'Etat ;
- que cette gestion oublie les risques liés à la santé, à l'environnement, au terrorisme à l'industrie et aux inégalités sociales,

invite le Conseil d'Etat

- à modifier en profondeur sa gestion des risques en intégrant les risques systémiques ou événementiels, liés à l'environnement et au climat, les risques industriels et technologiques, les risques sanitaires, et les risques sociétaux liés par exemple aux inégalités sociales ou au terrorisme ;
- à rendre un rapport tous les deux ans au parlement sur cette nouvelle gestion des risques en collaborant pour ce faire avec les milieux académiques de l'arc lémanique.