



Date de dépôt : 2 juin 2025

Rapport

de la commission des finances chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat accordant une aide financière d'un montant total de 6 886 115 francs à la Fondation genevoise pour le dépistage du cancer pour les années 2025 à 2028

Rapport de Emilie Fernandez (page 4)

Projet de loi (13602-A)

accordant une aide financière d'un montant total de 6 886 115 francs à la Fondation genevoise pour le dépistage du cancer pour les années 2025 à 2028

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Art. 1 Contrat de prestations

¹ Le contrat de prestations conclu entre l'Etat et la Fondation genevoise pour le dépistage du cancer est ratifié.

² Il est annexé à la présente loi.

Art. 2 Aide financière

¹ L'Etat verse à la Fondation genevoise pour le dépistage du cancer, sous la forme d'une aide financière monétaire d'exploitation au sens de l'article 2 de la loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005, les montants suivants :

1 734 279 francs en 2025

1 723 375 francs en 2026

1 717 379 francs en 2027

1 711 082 francs en 2028

² Dans la mesure où l'aide financière n'est accordée qu'à titre conditionnel au sens de l'article 25 de la loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005, son montant fait l'objet d'une clause unilatérale du contrat de prestations. Cette clause peut être modifiée par décision du Conseil d'Etat dans les cas visés par l'article 8, alinéa 2.

Art. 3 Programme

Cette aide financière est inscrite au budget annuel de l'Etat voté par le Grand Conseil sous le programme K03 « Sécurité sanitaire, promotion de la santé et prévention », sous la rubrique budgétaire 06172111 363600 S180300000.

Art. 4 Durée

Le versement de cette aide financière prend fin à l'échéance de l'exercice comptable 2028. L'article 8 est réservé.

Art. 5 But

Cette aide financière doit permettre de contribuer à la baisse de la mortalité et de la morbidité liées aux cancers dans la population genevoise par le développement et la gestion des programmes de dépistage organisés du cancer du sein et du côlon dans le canton de Genève, ainsi que par le développement d'un projet pilote pour améliorer la couverture par le dépistage du cancer du col de l'utérus.

Art. 6 Prestations

L'énumération, la description et les conditions de modifications éventuelles des prestations figurent dans le contrat de droit public.

Art. 7 Contrôle interne

Le bénéficiaire de l'aide financière doit respecter les principes relatifs au contrôle interne prévus par la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013.

Art. 8 Relation avec le vote du budget

¹ L'aide financière n'est accordée qu'à la condition et dans la mesure de l'autorisation de dépense octroyée par le Grand Conseil au Conseil d'Etat dans le cadre du vote du budget annuel.

² Si l'autorisation de dépense n'est pas octroyée ou qu'elle ne l'est que partiellement, le Conseil d'Etat doit adapter en conséquence le montant de l'aide financière accordée, conformément à l'article 2, alinéa 2.

Art. 9 Contrôle périodique

Un contrôle périodique de l'accomplissement des tâches par le bénéficiaire de l'aide financière est effectué, conformément à l'article 22 de la loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005, par le département de la santé et des mobilités.

Art. 10 Lois applicables

La présente loi est soumise aux dispositions de la loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005, aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013, ainsi qu'aux dispositions de la loi sur la surveillance de l'Etat, du 13 mars 2014.

Rapport de Emilie Fernandez

La commission des finances a traité cet objet durant ses séances des 7 et 21 mai 2025 sous la présidence de M. Jacques Béné.

Les procès-verbaux ont été pris par M^{mes} Emilie Gattlen et Pauline Ley. La commission a été assistée dans ses travaux notamment par le secrétaire scientifique de la commission, M. Raphaël Audria.

Que toutes ces personnes soient remerciées du soutien apporté à la commission.

Séance du 7 mai : Audition de MM. Pierre Maudet, conseiller d'Etat, et Alessandro Cassini, médecin cantonal

M. Maudet entame la présentation en soulignant l'importance de ce projet de loi, qui prévoit une aide financière de près de 7 millions de francs, répartie sur quatre ans selon des montants relativement équivalents, bien que légèrement inégaux. Cette contribution est destinée à une entité majeure dans le domaine de la santé publique : la Fondation genevoise pour le dépistage du cancer. A cette occasion, les actrices et acteurs de cette fondation sont remerciés de leur engagement. Genève s'est illustré comme canton précurseur dans ce domaine, ayant célébré l'année précédente les 30 ans de la fondation. Il précise que, dans le champ de la santé publique, l'Etat n'assure pas seul l'ensemble des prestations. Certaines entités privées, à l'instar de cette fondation, interviennent de manière plus ciblée et plus souple dans des domaines jugés essentiels. Le dépistage, bien qu'il ne représente qu'une petite partie des dépenses publiques de santé, demeure fondamental. Le cancer, dont l'incidence est en augmentation, impose une telle approche. Le professeur Michielin, chef du département d'oncologie aux HUG, rappelle fréquemment que, si la mortalité liée au cancer diminue, le nombre de cas, lui, augmente. Cette évolution constitue une bonne nouvelle sur le plan médical, mais engendre des conséquences financières non négligeables, les traitements devenant plus longs et plus complexes. Des chiffres concrets illustrent cette tendance : autrefois, 80 % des personnes hospitalisées en oncologie décédaient de la maladie ; ce taux est aujourd'hui réduit à 50 %, grâce à d'importants progrès médicaux. Sous l'angle budgétaire, cette dynamique impose un dépistage précoce, voire une prévention en amont par l'adoption de comportements appropriés. La fondation excelle dans le dépistage du cancer du sein et du cancer colorectal, et s'apprête à étendre ses actions au dépistage du cancer du col de l'utérus. Cette nouvelle orientation justifie une augmentation de la subvention.

L'appui à ce projet de loi permettrait de confirmer une politique publique efficace depuis plusieurs décennies, dont les bénéficiaires sont aussi bien humains qu'économiques. L'action en question, bien que portée par une fondation privée, relève de l'intérêt public. Le président de la fondation, le Dr Jacot des Combes, figure reconnue de la scène médicale genevoise, dirige une équipe installée boulevard de la Cluse, mandatée par l'office cantonal de la santé pour développer un projet pilote axé sur le dépistage du col de l'utérus. Il relève que Genève fait partie des cantons qui se distinguent par une telle politique de dépistage, alors qu'à ce jour, seuls 13 ou 14 cantons sur 26 ont mis en place de tels programmes. Dans plusieurs cantons, aucune mesure n'est prévue, et la LAMal, pourtant structure centrale du financement de la santé, ne prévoit pas systématiquement de remboursement pour les dépistages. Cette situation constitue un frein, particulièrement pour les publics vulnérables. Agir précocement auprès de ces groupes permet d'éviter ultérieurement des coûts élevés.

Le Conseil d'Etat insiste sur la nécessité de démontrer l'importance, en termes de politique publique, d'un investissement accru et précoce dans la prévention et le dépistage. Actuellement, environ 1 % des dépenses nationales de santé, estimées à plusieurs centaines de milliards, sont consacrées à la prévention, contre 99 % dédiées aux soins. Une augmentation même modérée, mais bien ciblée, dans ce domaine pourrait générer des effets très significatifs sur l'efficacité du système de santé. Le Grand Conseil a suivi cette orientation en votant un montant supplémentaire de 7 millions de francs. Le budget de l'Etat de Genève pour la prévention s'élève à 25 millions, contre 18 l'année précédente, sur un total budgétaire de l'ordre de 11 milliards. Le canton de Genève figure ainsi parmi ceux qui investissent le plus dans ce domaine.

M. Cassini fournit des éléments de cadrage sur le dépistage, ses objectifs, ses critères de mise en œuvre et les principes qui président à la sélection des programmes recommandés. Il rappelle que le dépistage du cancer du sein a débuté en 1999 et celui du cancer colorectal en 2019, soit vingt ans plus tard. La création de la Fondation genevoise pour le dépistage du cancer répondait au besoin de souplesse opérationnelle, notamment en matière de gestion, de perception de dons et d'organisation de l'accès pour la population, y compris sur le plan financier. Dans le cadre des programmes de dépistage, la participation n'est soumise qu'à un ticket modérateur de 10%, sans franchise, ce qui permet de lever certaines barrières à l'accès. Le lien entre le stade au moment du diagnostic et le pronostic est fortement souligné : un diagnostic anticipé permet généralement une meilleure issue en termes de mortalité. Le coût des traitements est également réduit lorsque le diagnostic intervient précocement. Il met en avant le caractère évolutif du dépistage. Les

recommandations doivent s'adapter aux progrès technologiques et aux nouvelles données scientifiques. A titre d'exemple, le test FIT, moins invasif qu'une coloscopie, est en cours d'évaluation afin de déterminer s'il peut suffire à sélectionner les cas justifiant une coloscopie. Ce type d'innovation pourrait, dans un futur proche, permettre d'éviter une coloscopie systématique tous les dix ans. Le dépistage repose ainsi sur une évaluation continue, prenant en compte l'efficacité clinique, les progrès technologiques, mais également les considérations économiques. Les décisions sont généralement fondées sur des analyses coût-efficacité, qui intègrent les coûts directs (hospitalisations, coûts du dépistage) et, dans certains cas, les coûts indirects. Lorsqu'ils sont inclus, ces derniers montrent souvent que le dépistage constitue une intervention économiquement avantageuse à l'échelle sociétale.

En ce qui concerne le cancer du col de l'utérus, le prochain contrat de prestations intègre une innovation. Ce cancer est en net recul, notamment grâce à la vaccination contre le virus HPV, responsable de 99 % des cas. Toutefois, des inégalités persistent, et certaines populations marginalisées, n'ayant pas accès à un médecin de famille, restent à risque. Le nouveau dispositif cible donc spécifiquement ces groupes vulnérables. Une révision tarifaire est prévue l'année suivante, dans le cadre de discussions sur l'évolution de la facturation des actes liés au dépistage. Une certaine inquiétude est exprimée concernant la baisse possible des montants facturables pour certains gestes médicaux. Des échanges récents avec les représentants de Swiss Cancer Screening, entité factière regroupant les organisations cantonales chargées des dépistages, indiquent une mobilisation collective en vue de renégocier les forfaits.

Une députée souhaite obtenir davantage de précisions sur l'impact attendu du nouveau programme en termes de détection, en particulier l'estimation d'un pourcentage supplémentaire de personnes susceptibles d'être dépistées. Elle demande également des données plus détaillées sur les publics marginalisés évoqués précédemment, notamment leur accessibilité et le rôle que pourrait jouer le projet de loi dans leur meilleure inclusion. Elle soulève qu'il existe une réflexion autour de la crainte que peut susciter la détection chez certaines personnes, avec un intérêt porté aux moyens mis en œuvre pour renforcer l'adhésion au dépistage précoce.

M. Cassini répond en indiquant que, concernant le dépistage du cancer du sein, environ 50 % des femmes appartenant au public cible participent au programme suite à l'invitation reçue. A ce chiffre s'ajoute une part non quantifiable de personnes se faisant dépister en dehors du cadre du programme, notamment via leur médecin de famille, ce qui rend la couverture réelle difficile à évaluer de manière exhaustive. Pour le dépistage du cancer colorectal, le taux de participation se situe actuellement autour de 25 %, en

progression constante. Concernant le col de l'utérus, il précise qu'il est encore trop tôt pour avancer un chiffre précis sur les effets attendus du programme, d'autant plus que le nombre de cas annuels est relativement faible à Genève. Il rappelle que l'évaluation d'un programme repose d'abord sur la compréhension de la problématique de santé publique et l'identification de la population cible à atteindre pour assurer l'efficacité de l'intervention. A titre indicatif, pour le cancer du sein, environ 15 000 dépistages sont nécessaires pour permettre la prévention de plusieurs centaines de cas. En ce qui concerne les populations marginalisées, la fondation collabore étroitement avec des associations de terrain pour assurer la diffusion des messages de dépistage et leur intégration dans les offres d'accompagnement. Des partenariats sont notamment établis avec des organismes comme le Groupe santé Genève, actif auprès des personnes migrantes. Le travail en réseau permet de renforcer la sensibilisation, l'information et l'éducation à la santé, tant pour le grand public que pour les groupes spécifiques. Certaines interventions sont explicitement ciblées vers ces populations, avec des actions telles que la formation à la littératie en santé au sein même de la fondation, afin d'adapter les messages aux différents profils de patients et patientes. Des traductions sont également proposées pour les personnes allophones. S'agissant des craintes liées à la détection, l'enjeu principal repose sur l'information. Des efforts sont faits pour permettre une meilleure compréhension des bénéfices d'un dépistage précoce, qui permet dans la majorité des cas de traiter rapidement un cancer ou de vivre durablement avec la maladie. Il souligne cependant qu'un équilibre est nécessaire. Sur le plan déontologique, il convient d'éviter les dérives consistant à créer artificiellement une demande de dépistages inutiles, par exemple des IRM corporelles complètes proposées à des fins commerciales, souvent facturées à 5000 francs, sans fondement médical. De telles pratiques, qui ne permettent pas une véritable prévention, doivent impérativement être encadrées par des études coût-efficacité pour s'assurer de leur pertinence.

Un député relève que, de manière inhabituelle, le projet de loi prévoit une baisse de l'aide financière, alors que, généralement, une augmentation est observée. A l'examen du budget, il apparaît pourtant une hausse des charges, puisque les revenus s'équilibrent avec ces dernières. La diminution de la subvention semble liée à une hausse attendue de la facturation aux assurances, en lien avec les ajustements évoqués précédemment dans le système de facturation.

M. Cassini indique qu'il est peu probable que l'impact de cette évolution ait déjà été intégré dans le projet de loi. La baisse de la subvention résulte plutôt d'un besoin initial d'investissement plus important pour la mise en place du projet pilote, suivi de coûts moindres liés à la simple gestion de ce dernier une

fois en place. Il précise également que la fondation reçoit environ 20 % de son budget global sous forme de dons. Ces fonds servent notamment à atteindre des publics marginalisés et, dans certains cas, à financer la part de 10 % du coût du dépistage qui resterait normalement à la charge des bénéficiaires.

Le député revient sur la question des effets attendus du dépistage en lien avec la facturation. Il note que la logique préventive repose sur la détection précoce, permettant une guérison via des moyens plus légers, entraînant ainsi à terme une réduction des coûts. Toutefois, il est aussi envisagé que, dans un premier temps, un plus grand nombre de cas soient détectés, ce qui pourrait engendrer une hausse des coûts initiaux.

M. Cassini confirme cette observation comme étant valide dans la majorité des situations liées à la santé. Dans le cas présent, l'expérience acquise grâce à des programmes similaires dans d'autres pays européens a permis d'identifier que ce type de cancer constitue aujourd'hui un problème particulièrement concentré au sein de certaines populations, notamment les personnes marginalisées ou migrantes. Cela s'explique, selon les cas, par une absence de vaccination ou un non-recours antérieur au dépistage.

M. Maudet indique que les états financiers de la fondation seront transmis.

Le président suggère également d'inclure dans les documents transmis la grille salariale ainsi que les rémunérations éventuelles des collaborateurs de la fondation. Il précise que le conseil de fondation agit probablement à titre bénévole, mais, dans le cas contraire, il souhaiterait recevoir les éventuelles indemnités perçues.

Séance du 21 mai 2025

Le président précise que la commission a reçu la grille salariale de la fondation et ses comptes révisés. Il lit : « Le conseil de fondation agit bien à caractère bénévole. Il n'y a que le bureau du conseil qui bénéficie de jetons de présence, à hauteur de 2000 francs par an pour chacun des trois membres. » A noter que, sur 14 collaborateurs, dont une série à temps partiel, il y a une personne en classe 24 à 50% et une personne en classe 25 à 80%. Les autres sont en dessous de la classe 18. En l'absence de questions ou de commentaires, le président procède au vote.

Votes

1^{er} débat

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 13602 :

Oui : 14 (2 UDC, 4 PLR, 1 LC, 2 MCG, 1 LJS, 1 Ve, 3 S)

Non : –

Abstentions : –

L'entrée en matière est acceptée.

2^e débat

Le président procède au vote du 2^e débat :

Titre et préambule pas d'opposition, adopté

Art. 1 pas d'opposition, adopté

Art. 2 pas d'opposition, adopté

Art. 3 pas d'opposition, adopté

Art. 4 pas d'opposition, adopté

Art. 5 pas d'opposition, adopté

Art. 6 pas d'opposition, adopté

Art. 7 pas d'opposition, adopté

Art. 8 pas d'opposition, adopté

Art. 9 pas d'opposition, adopté

Art. 10 pas d'opposition, adopté

3^e débat

Le président met aux voix l'ensemble du PL 13602 :

Oui : 14 (2 UDC, 4 PLR, 1 LC, 2 MCG, 1 LJS, 1 Ve, 3 S)

Non : –

Abstentions : –

Le PL 13602 est accepté.

Au vu de ces explications, la commission, à l'unanimité, vous invite à accepter ce projet de loi.

Annexe consultable sur internet :

Contrat de prestations :

https://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL13602_annexes.pdf