

Zeitschrift: Revue Militaire Suisse
Herausgeber: Association de la Revue Militaire Suisse
Band: - (2020)
Heft: 1

Artikel: La gestion des risques à l'Etat de Genève
Autor: Balda, Fabrizio
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-913843>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 13.03.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>



L'Etat de Genève se dote en 2013 d'un cadre légal structuré, le Règlement sur la gestion des risques (RGR), pour faire face et gérer les différents risques auxquels il peut être confronté. Le RGR fixe les règles, les livrables, et les rôles et les responsabilités principaux.

Protection de la population

La gestion des risques à l'Etat de Genève

Fabrizio Balda

Responsable de la gestion globale des risques de l'Etat

L'enterprise risk management, tel que présenté dans les standards internationaux ISO 31000 et COSO ERM, est un domaine de support transversal pour toute entreprise qu'on a tendance à associer au secteur privé. Pourtant, on peut en tirer profit aussi dans le domaine public: l'exemple genevois est brièvement présenté dans cet article.

Historique et bases légales

A côté du dispositif ORCA GE et du travail de l'OCPPAM, qui visent à protéger le canton et sa population d'événements de portée exceptionnelle, l'Etat de Genève a décidé de se doter en 2013 d'un cadre structuré pour gérer ses risques de manière systématique.

Dans le but de donner une nouvelle impulsion au domaine et d'en harmoniser les pratiques, le Conseil d'Etat a créée en 2012 la nouvelle fonction transversale de «responsable de la gestion globale des risques de l'Etat», rattachée au Président. Il a ensuite adopté le *Règlement sur la gestion des risques* (RGR, D 1 05.10, 25 septembre 2013) qui fixe les règles et les livrables de base ainsi que les principaux rôles et responsabilités. Ce règlement s'ajoute aux bases légales existantes: l'article 221 de la *Constitution genevoise* (Cst-GE, A 2 00, 14 octobre 2012), qui demande au Conseil d'Etat de mettre en place un système de contrôle interne – dont la gestion des risques est l'élément moteur – et le chapitre VIII de la *Loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat* (LGAF, D 1 05, 1^{er} janvier 2014).

Politique de gestion des risques

Souvent considérée comme un centre de coût ou un exercice académique, la gestion des risques nécessite le soutien de la hiérarchie pour dégager sa plus-value. Le Conseil d'Etat genevois a compris cet enjeu et, en parallèle à l'approbation du RGR, il a également adopté

une politique de gestion des risques, ce qui a renforcé ultérieurement son *tone at the top*.

Ce document-cadre explicite la philosophie du système et l'ambition du Conseil d'Etat en ce domaine. La nouvelle version adoptée en avril 2019 insiste notamment sur la nécessité de se doter de plans de continuité adéquats pour augmenter la résilience de l'organisation et protéger les activités critiques de l'Etat de toute interruption. La politique définit également l'appétence pour les risques de l'Exécutif – en d'autres termes, le niveau d'exposition aux risques que l'Etat est prêt à tolérer pour atteindre ses objectifs dans ses grands domaines d'activité.

Bénéfices attendus

Mais quels bénéfices peut-on s'attendre d'un tel système dans une administration publique?

La gestion des risques est avant tout un outil d'aide à la décision. En d'autres termes, si implémentée correctement, elle devrait faciliter la prise de décision à tout niveau hiérarchique grâce à la transmission d'informations concernant la perspective risque – opportunité. En soutenant l'administration dans ses efforts pour atteindre ses objectifs, elle minimise les mauvaises surprises ainsi que les événements pouvant nuire à l'administration cantonale et aux usagers des prestations publiques. Au niveau stratégique, elle permet d'anticiper les problèmes sur le long terme; au niveau opérationnel, elle soutient l'identification de risques concrets et de la manière la plus efficace de les traiter; au niveau d'un projet, elle renforce le respect du budget et des délais.

Parmi les bénéfices générés par la démarche cantonale on peut aussi citer le développement du domaine au sein des établissements publics autonomes: au cours de ces dernières années, plusieurs régies publiques ont recruté

des spécialistes en se dotant ainsi des compétences et des outils nécessaires pour une gestion professionnelle des risques.

Méthodologie et gouvernance

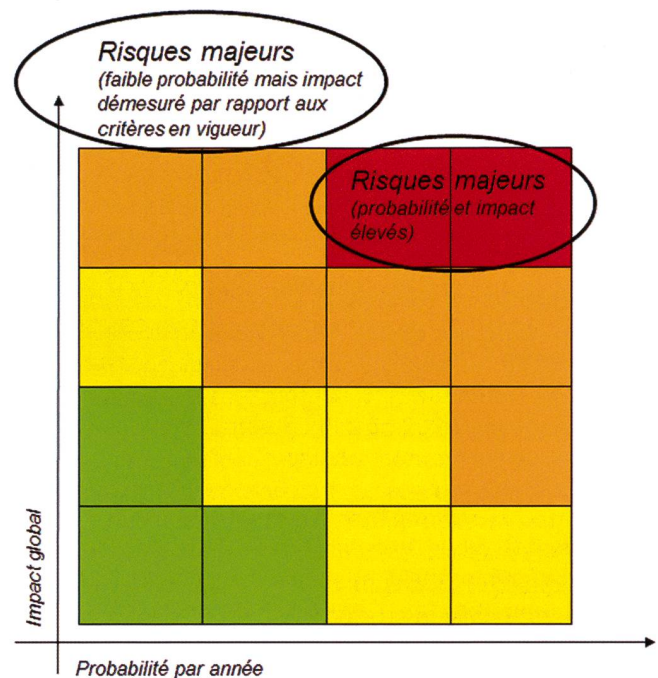
Lorsqu'on pense aux risques, on imagine intuitivement la perte d'argent ou le danger physique: en effet, les risques financiers et de sécurité font partie intégrante du système dont l'Etat de Genève s'est doté, mais le canton ne se limite pas à ceux-là: la méthodologie permet de prendre aussi en considération d'autres aspects tels que: la fiabilité des informations financières, l'intégrité psychologique, la délivrance des prestations, la conformité au cadre légal et procédural, la réputation des institutions, l'écho médiatique, la protection de l'environnement, l'état socio-économique du canton et les relations avec les parties prenantes principales. Tous ces aspects sont évalués lorsqu'un risque est identifié – peu importe s'il découle de la sphère stratégique ou opérationnelle.

La gestion des risques permet aussi à l'Etat de Genève de casser la logique des silos – par exemple lorsque le traitement d'un risque dans un département requiert la collaboration d'un autre département – et de renforcer la responsabilisation du management. La pierre angulaire du système est en effet la distinction entre:

- l'autorité décisionnelle, en d'autres termes le niveau hiérarchique censé choisir la stratégie de traitement d'un risque et s'assurer que des ressources suffisantes existent pour la mettre en œuvre, et
- le propriétaire d'un risque ou *risk owner*, responsable de le gérer selon l'option de traitement retenue.

Cette séparation de tâches, conforme aux principes de bonne gouvernance, permet aux chefs de service de s'appuyer sur la hiérarchie au lieu de devoir arbitrer en isolation entre priorité opérationnelles et traitement des risques. En même temps, elle oblige le management à assumer ses décisions, qu'il s'agisse de réduire un risque, de le transférer ou de l'accepter. La combinaison entre probabilité de réalisation d'un risque et son impact potentiel – ou niveau de gravité – est représenté sur un diagramme bidimensionnel appelé matrice des risques. Plus le niveau de gravité est élevé, plus le risque remontera en haut pour la prise de décision: les risques majeurs sont de compétence du Conseil d'Etat, tandis que les risques mineurs peuvent faire l'objet d'une décision d'un chef de service.

En guise d'exemple, on peut citer le cas des Archives d'Etat, qui abritent des documents dont la valeur historique et parfois juridique est inestimable. Ces documents sont actuellement repartis dans plusieurs bâtiments qui parfois n'offrent pas de conditions adéquates en termes d'humidité, de ventilation et de protection contre le vol et le risque d'incendie. Cette situation, existante depuis plusieurs années, a vu une évolution substantielle lorsqu'une analyse des risques a été faite selon les critères en vigueur: cet état des lieux a permis de sensibiliser le Conseil d'Etat et le Grand



Conseil à la problématique, et un projet est désormais en route pour implanter les Archives sur le site de l'Arsenal. La gestion des risques a ainsi joué un rôle d'accélérateur pour la mise en œuvre d'une solution adéquate.

Instances impliquées et reporting

Le mécanisme de reporting mis en place permet non seulement la transmission des risques au bon niveau hiérarchique, mais crée aussi l'espace pour la discussion avec l'Exécutif, les organes de surveillance et les entités de gestion des risques et de la qualité (GRQ) au sein de chaque département. Ces derniers se rencontrent une fois par mois dans le collège spécialisé du contrôle interne (CSCI) et produisent chaque année à fin mars un rapport sur les risques adressé à leur Conseiller(e) d'Etat et secrétaire général(e). Un rapport consolidé est adressé au mois de mai au Conseil d'Etat par le responsable de la gestion globale de l'Etat, qui préside par ailleurs le CSCI. Ces rapports sont également transmis au Service d'audit interne de l'Etat (SAI) et à la Cour des Comptes et contiennent des informations concernant les risques gérés par les départements de l'administration cantonale et par les entités du périmètre de consolidation (p.ex. Aéroport, HUG, Université de Genève, SIG, etc.): ces entités gèrent les risques de manière autonome mais transmettent une fois par année une réévaluation des leurs risques principaux selon l'échelle d'évaluation de l'Etat, ce qui permet un *benchmark* autrement impossible. Le Pouvoir judiciaire, qui reste indépendant dans la gestion de ses risques, s'inspire du système de l'administration cantonale et participe au CSCI en tant qu'observateur. Le SAI et la Cour des Comptes ont adopté l'échelle de gravité des risques de l'Etat et l'utilisent dans leur rapports d'audit: l'utilisation de la même terminologie simplifie la compréhension et renforce la crédibilité du système.

Le comité d'audit est une délégation du Conseil d'Etat qui se rencontre cinq-six fois par année pour discuter des risques principaux, des recommandations d'audit les plus importantes et de la révision des comptes de l'Etat; son fonctionnement est défini dans le *Règlement d'application de la loi sur la surveillance de l'Etat* (RSurv, D 1 09.01, 26 juillet 2017). Les instances métier ayant identifié des risques majeurs sont invités à présenter les options de traitement au comité d'audit, qui se prononce ensuite sur la direction à prendre.

Des auditions ont régulièrement lieu au sein des commissions du Grand Conseil pour traiter la problématique des risques. Ainsi, les principales instances politiques et de surveillance du canton sont informées au sujet des risques majeurs, de leur évolution et de la manière de les traiter.

Culture du risque et conclusions

Pour mettre en musique un tel système et harmoniser la terminologie et les pratiques, une directive interne voire même une décision formelle du Conseil d'Etat ne suffit pas. Les spécialistes du domaine s'investissent quotidiennement dans des activités de sensibilisation, et une présentation du cadre générale est donnée lors de la journée d'accueil aux nouveaux collaborateurs de l'administration. Plusieurs modules de formation sur le terrain font partie de l'offre de formation de l'Etat; en 2015, un module e-learning a été développé, ce qui a permis à plus de 1'000 collaborateurs avec des responsabilités d'encadrement de renforcer leur compréhension du domaine et de constituer un socle de base de connaissance. Les responsabilités en la matière font désormais partie du cahier des charges de chaque manager de l'Etat.

En conclusion, si le système mis en place à l'Etat de Genève peut se considérer désormais stable et mûr, il est toujours possible d'identifier un potentiel d'amélioration, par exemple au niveau de la rigueur dans la gestion des actions lancées pour traiter tel ou tel risque. De plus, face aux changements rapides de la société d'aujourd'hui et à la composition changeante du Conseil d'Etat selon les choix électoraux du peuple, l'enjeu sera de maintenir l'intérêt de l'Exécutif et l'intégration de la démarche de gestion des risques dans les processus étatiques pour en garder voire en augmenter la plus-value dans le temps.

F. B.

Art. 17 Responsable de la gestion globale des risques de l'Etat de Genève

Le responsable de la gestion globale des risques de l'Etat de Genève :

- a) établit annuellement le rapport consolidé sur les risques ;
- b) rédige la directive transversale ;
- c) édicte le manuel méthodologique ;
- d) assiste et conseille le comité d'audit en matière de gestion des risques ;
- e) transmet annuellement à la direction générale des finances de l'Etat l'inventaire des risques financiers du pouvoir judiciaire, des entités du périmètre de consolidation, des 7 départements de l'administration cantonale et de la chancellerie d'Etat pouvant avoir une influence sur les états financiers.

Photos ci-dessous : NRBC19, photos © Plt Guillaume Weber.





Engagement des pompiers professionnels du Service d'incendie et de secours (SIS) lors d'une des phases de l'exercice NRBC19 au stade de Genève, 8 novembre 2019. Toutes les photos © Plt Guillaume Weber.





La compagnie de défense NBC 10/3 intervient en renfort avec ses moyens lourds et protégés, durant NRBC19 au stade de Genève.
Toutes les photos © Plt Guillaume Weber.

