

<b>Zeitschrift:</b>	Revue Militaire Suisse
<b>Herausgeber:</b>	Association de la Revue Militaire Suisse
<b>Band:</b>	- (2024)
<b>Heft:</b>	4
<b>Artikel:</b>	Gestion des risques et gestion de crise au cœur des préoccupations genevoises
<b>Autor:</b>	Balda, Fabrizio
<b>DOI:</b>	<a href="https://doi.org/10.5169/seals-1075535">https://doi.org/10.5169/seals-1075535</a>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. 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. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

### **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. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

### **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. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 16.01.2026

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



Ci-contre et page suivante : L'Etat-major cantonal de conduite (EMCC) genevois.  
Toutes les photos via l'auteur.

## Protection de la population

### Gestion des risques et gestion de crise au cœur des préoccupations genevoises

#### Fabrizio Balda

Responsable de la gestion globale des risques de l'Etat, République et canton de Genève

Au cours des dix dernières années, le canton de Genève a largement pris la mesure des risques et des crises auxquels il pourrait être confronté. A l'instar des cantons voisins, les autorités ont donc renforcé et profondément modifié la manière de les aborder. Les outils et les structures sont sans cesse évalués pour les adapter au mieux aux dangers et aux menaces.

A Genève, deux dispositifs distincts mais interconnectés ont été mis sur pied et ancrés dans les bases légales cantonales (ORCA-GE et gestion des risques). ORCA-GE est dédié à la protection de la population et de ses bases d'existence, tandis que la gestion des risques se consacre principalement au fonctionnement de l'Etat de Genève en tant qu'institution.

D'autres instruments, tels que le système de contrôle interne (SCI) et les plans de continuité, sont eux aussi liés à la gestion des risques et des crises.

#### L'organisation en cas de catastrophe

Issu de la Loi d'application des dispositions fédérales en matière de protection de la population (LProPop, G 3 03), le Règlement sur l'organisation en cas de catastrophe et de situation exceptionnelle (RORCA-GE, G 3 03.04, du 6 décembre 2017) a remplacé l'ancien règlement instaurant le dispositif OSIRIS dont la première mouture datait de 2003. Il « définit les mesures préparatoires, l'organisation, la planification, la conduite et la coordination du dispositif d'intervention en cas de catastrophe et de situation exceptionnelle mettant en péril la population, les infrastructures et les bases d'existence ». La délégation du Conseil d'Etat à la protection de la population veille à l'état de préparation du dispositif ORCA-GE, dont la mise en œuvre est déléguée au département chargé de la sécurité, et pour lui à l'office cantonal de la protection de la population et des affaires militaires (OCPPAM).

Si l'OCPPAM est responsable d'organiser la préparation du dispositif en période ordinaire (exercices et formations nécessaires) et extraordinaire (mobilisation des acteurs clés, conduite à travers un état-major cantonal de conduite lorsque le dispositif ORCA-GE est activé), ce sont de nombreuses cellules spécialisées (p.ex. police, sapeurs-pompiers, protection civile, sanitaire, logistique,

systèmes d'information et de communication, etc.) qui sont appelées à y contribuer concrètement avec le travail de terrain nécessaire, en fonction du type d'évènement. L'activation de ORCA-GE permet à l'Etat de faciliter sa gouvernance, permettant ainsi une gestion plus efficace de la situation exceptionnelle ainsi que l'activation et le repositionnement sous la même hiérarchie de ressources qui se trouvent dans différentes structures organisationnelles en temps normal.

Les scénarios sur lesquels se base la préparation du dispositif sont étudiés dans le cadre de l'analyse des risques cantonale, réalisée par le Centre d'analyse des risques (CAR) rattaché à l'OCPPAM selon la méthodologie fédérale KATAPLAN. ORCA-GE est activé par le Conseil d'Etat soit de manière préventive (avant qu'une crise ne se réalise, lorsque des menaces sont identifiées) ou réactive (suite à la survenue d'une catastrophe ou d'une situation exceptionnelle).

En cas de crise ne nécessitant pas l'activation du dispositif ORCA-GE, les départements gèrent la situation à travers leurs propres cellules de crise.

#### Gestion des risques et contrôle interne

La Loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat (LGAF, D 1 05) dédie son chapitre VIII au SCI et à la gestion des risques, dont la gouvernance est décrite plus en détail dans le Règlement sur la gestion des risques (RGR, D 1 05.10, adopté par le Conseil d'Etat le 18 septembre 2013). Comme déjà expliqué dans un article paru précédemment dans la RMS (« La gestion des risques à l'Etat de Genève », RMS n° 01, 2020), la gestion des risques est l'élément moteur du SCI; l'approche genevoise s'inspire des standards internationaux les plus connus (COSO et ISO 31000).

Une fonction centrale appelée responsable de la gestion des risques de l'Etat (GRE), rattachée à la Chancellerie d'Etat, est chargée, entre autres, de mettre en place et de faire vivre un cadre normatif et une méthodologie adéquate. Cette fonction préside le collège spécialisé du contrôle interne, où siègent les gestionnaires des risques et de la qualité (GRQ) des départements de l'administration, ainsi que les représentants du SCI des quatre domaines transversaux (finances, ressources humaines,

systèmes d'information et de communication, bâtiments et logistique) et une représentation du Pouvoir judiciaire. Les GRQ coordonnent l'analyse et la documentation des risques, ainsi que la mise en place et le maintien des autres éléments du SCI (p.ex. activités de contrôle et processus de travail).

Les conséquences des risques identifiés par ce réseau de spécialistes en collaboration avec les domaines métier sont évaluées sous plusieurs angles (financier, sécuritaire, opérationnel, réputationnel, juridique, etc.).

Une autre délégation du Conseil d'Etat, appelée comité d'audit, veille à la mise en place correcte de ce dispositif et approuve la stratégie de traitement des risques majeurs de l'administration cantonale.

### Les PCA au cœur de la résilience

La gestion de la continuité ou « *business continuity management* » est un sous-ensemble de la gestion des risques qui permet à une organisation d'augmenter sa résilience en protégeant son cœur de métier des perturbation graves. Parfois considérés, à tort, comme des outils liés exclusivement aux systèmes d'information, les plans de continuité d'activités (PCA) constituent un ensemble de mesures préparatoires qui sont mises en œuvre pour éviter que les activités essentielles soient interrompues, ou que les interruptions ne dépassent pas une certaine durée. Ces perturbations peuvent être circonscrites (sinistres localisés tels qu'incendies ou inondations) ou globales (p.ex. blackout, tremblements de terre, etc.) et peuvent rendre indisponibles les ressources essentielles à la réalisation de ces activités: personnes, locaux, systèmes d'informations, données, fournisseurs, électricité, etc.

Les collectivités publiques sont concernées au même titre que les entreprises privées par la nécessité de déterminer le périmètre critique et de mettre en place les PCA nécessaires. En fonction de son appétence pour les risques et d'un bilan d'impact sur l'activité (BIA), la hiérarchie d'une entité responsable d'une activité essentielle pourra décider si un PCA est impératif ou si une approche réactive suffit.

A l'Etat de Genève, une méthodologie, des outils, un accompagnement et une formation dans le domaine de la continuité des activités institutionnelles sont en place depuis 2015; du point de vue normatif, le cadre fait partie intégrante de la gestion des risques, sous l'égide des fonctions GRE et GRQ et avec l'appui de spécialistes au sein de plusieurs offices.

### De la synergie entre la gestion des risques et la gestion de crise

Quels sont les points de croisement de ces systèmes? Comment le travail de ces différentes équipes de spécialistes est rendu cohérent? Pourquoi les spécialistes de la gestion des risques ne sont-ils pas regroupés dans une seule entité? Ces questions sont légitimes; les réponses sont liées au public cible (protection de la population versus institutions).

Sur le plan méthodologique, les critères d'évaluation des risques en vigueur à l'Etat permettent d'intégrer les risques identifiés par le CAR dans le cadre de l'analyse KATAPLAN. En particulier, les scénarios pouvant conduire à une crise systémique sont consolidés par le responsable de la gestion des risques de l'Etat dans un risque unique qui est régulièrement présenté aux autorités.

Sur le plan organisationnel, la nécessité d'une fonction transversale et autonome comme le GRE est motivée par



l'exigence de créer un cadre homogène et de coordonner les efforts de l'administration pour s'y conformer. Le choix de garder les fonctions GRQ au sein des départements est justifié par la volonté de l'Etat d'assurer une proximité de ces experts avec les domaines métier. Le CAR, responsable de l'analyse KATAPLAN, est en revanche structurellement rattaché à l'OCPPAM et au département chargé de la sécurité, d'une part car il se focalise uniquement sur les événements catastrophiques et sur les situations exceptionnelles, et d'autre part car il a d'autres responsabilités liées à la protection de la population telles que la coordination nucléaire, radiologique, biologique et chimique (NRBC) et la protection des infrastructures critiques (éta- tiques ou non).

Sur le plan du reporting à la hiérarchie, les instances citées ci-dessus collaborent activement pour assurer qu'une information cohérente et synthétique puisse être remontée au Conseil d'Etat et aux autres parties prenantes (p.ex. collège des secrétaires généraux, commissions parlementaires, Cour des Comptes, service d'audit interne de l'Etat). A titre d'exemple, on peut citer l'établissement, chaque année, d'un rapport consolidé sur les risques par le responsable de la gestion des risques de l'Etat, à l'intention de l'Exécutif cantonal; ce rapport contient un chapitre concernant les risques liés aux catastrophes et aux situations exceptionnelles qui est rédigé avec la collaboration de plusieurs instances, dont le CAR.

Sur le plan de l'actualité, les crises réelles ou menaces qui se sont enchaînées ces dernières années – pandémie, pression migratoire suite à la guerre entre Russie et Ukraine, pénurie électrique – ont poussé le Conseil d'Etat à créer de nouvelles structures ad hoc pour pouvoir les gérer de manière efficace et efficiente. Cela a conduit naturellement à une intensification des synergies entre les instances qui s'occupent de gestion des risques, de crise et de la continuité des activités.

### Echanger, collaborer, renforcer

L'Etat de Genève a mis en œuvre des cadres normatifs robustes pour gérer ses risques et les crises pouvant menacer le canton, sa population et son environnement, et s'est doté des compétences et des structures organisationnelles nécessaires. Bien que situés dans des entités distinctes, les spécialistes de ces domaines disposent de plusieurs passerelles transversales pour échanger, collaborer et renforcer les synergies existantes. Si beaucoup de chemin a été fait pour augmenter la résilience de l'administration cantonale et sa capacité à aborder des situations exceptionnelles, l'Etat réfléchit continuellement à l'évolution des dispositifs qu'il a mis en œuvre, dans le but d'en augmenter en même temps l'efficacité et l'agilité.