

Projet présenté par le Conseil d'Etat

Date de dépôt : 23 mars 2016

Projet de loi

ouvrant trois crédits d'investissement d'un montant total de 89 600 000 F pour des prêts en faveur de la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI) destinés au financement de projets de construction et rénovation de bâtiments de l'Office des Nations Unies à Genève (ONUG) et de l'Organisation mondiale de la santé (OMS)

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

Chapitre I Prêt destiné au financement de la rénovation du Palais des Nations pour l'ONUG

Art. 1 Crédit d'investissement

Un crédit d'investissement de 41 250 000 F est ouvert au Conseil d'Etat pour un prêt en faveur de la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI) destiné au financement de la rénovation du Palais des Nations pour l'ONUG.

Art. 2 Inscription au patrimoine administratif

Ce prêt est inscrit dans le bilan de l'Etat de Genève au patrimoine administratif.

Art. 3 Planification financière

¹ Ce crédit d'investissement est ouvert dès 2017. Il est inscrit sous la politique publique O – Autorités et gouvernance et rubrique 01.22 – 5460.

² Le remboursement de ce crédit est inscrit sous la politique publique O – Autorités et gouvernance et rubrique 01.22 – 6460.

Art. 4 Intérêts

Le prêt ne porte pas intérêt.

Art. 5 Amortissement

En raison de la nature de l'investissement, celui-ci ne donne pas lieu à amortissement.

Art. 6 Modalité du prêt

Ce prêt est remboursable sur une période de 30 ans.

Chapitre II Prêt destiné au financement de la construction d'un bâtiment au Palais des Nations pour l'ONUG**Art. 7 Crédit d'investissement**

Un crédit d'investissement de 18 750 000 F est ouvert au Conseil d'Etat pour un prêt en faveur de la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI) destiné au financement de la construction d'un bâtiment au Palais des Nations pour l'ONUG.

Art. 8 Inscription au patrimoine administratif

Ce prêt est inscrit dans le bilan de l'Etat de Genève au patrimoine administratif.

Art. 9 Planification financière

¹ Ce crédit d'investissement est ouvert dès 2017. Il est inscrit sous la politique publique O – Autorités et gouvernance et rubrique 01.22 – 5460.

² Le remboursement de ce crédit est inscrit sous la politique publique O – Autorités et gouvernance et rubrique 01.22 – 6460.

Art. 10 Intérêts

Le prêt ne porte pas intérêt.

Art. 11 Amortissement

En raison de la nature de l'investissement, celui-ci ne donne pas lieu à amortissement.

Art. 12 Modalité du prêt

Ce prêt est remboursable sur une période de 50 ans.

Chapitre III Prêt destiné au financement de la construction d'un bâtiment pour l'OMS

Art. 13 Crédit d'investissement

Un crédit d'investissement de 29 600 000 F est ouvert au Conseil d'Etat pour un prêt en faveur de la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI) destiné au financement de la construction d'un bâtiment pour l'OMS.

Art. 14 Inscription au patrimoine administratif

Ce prêt est inscrit dans le bilan de l'Etat de Genève au patrimoine administratif.

Art. 15 Planification financière

¹ Ce crédit d'investissement est ouvert dès 2017. Il est inscrit sous la politique publique O – Autorités et gouvernance et rubrique 01.22 – 5460.

² Le remboursement de ce crédit est inscrit sous la politique publique O – Autorités et gouvernance et rubrique 01.22 – 6460.

Art. 16 Intérêts

Le prêt ne porte pas intérêt.

Art. 17 Amortissement

En raison de la nature de l'investissement, celui-ci ne donne pas lieu à amortissement.

Art. 18 Modalité du prêt

Ce prêt est remboursable sur une période de 50 ans.

Chapitre IV Dispositions finales

Art. 19 Cahier des charges

Le Conseil d'Etat établira un cahier des charges fixant les modalités de versement et de remboursement des trois prêts prévus aux chapitres I à III de la présente loi.

Art. 20 Utilité publique

Les investissements prévus aux chapitres I à III de la présente loi sont déclarés d'utilité publique.

Art. 21 Loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat

La présente loi est soumise aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013, à l'exception de son article 48, alinéa 2.

Certifié conforme

La chancelière d'Etat : Anja WYDEN GUELPA

TABLE DES MATIERES

1. Contexte	6
1.1 Le rôle de la Genève internationale	6
1.2 Défis et stratégie de l'Etat hôte	7
1.3 Prêts accordés aux projets immobiliers de la Genève internationale	7
2. Objectif du projet de loi	9
3. Projet immobilier de l'Organisation des Nations Unies à Genève (ONUG)	9
3.1 L'ONUG	9
3.2 Situation de départ et besoins	10
3.3 Le plan stratégique de rénovation de l'ONUG	11
3.4 Calendrier des travaux	12
3.5 Coût du projet	13
3.6 Financement	13
3.6.1 <i>Financement par le maître d'ouvrage</i>	13
3.6.2 <i>Soutien financier de l'Etat hôte</i>	13
4. Projet immobilier de l'Organisation mondiale de la santé (OMS)	16
4.1 L'OMS	16
4.2 Situation de départ et besoins	16
4.3 La stratégie de rénovation du siège de l'OMS	17
4.4 Calendrier des travaux	19
4.5 Coût du projet	19
4.6 Financement	19
4.6.1 <i>Financement par le maître d'ouvrage</i>	19
4.6.2 <i>Soutien financier de l'Etat hôte</i>	19
5. Les aspects juridiques	21
5.1 Base légale	21
5.2 Intérêts	21
5.3 Mise à disposition des moyens sans contrepartie	22
6. L'impact sur les comptes de l'Etat	22
7. Commentaires article par article	24

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les Députés,

Le présent projet de loi est lié au projet de loi 11725 sur la fusion par absorption de la Fondation du Centre International de Genève (FCIG) par la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI).

1. Contexte

1.1 Le rôle de la Genève internationale

La Genève internationale accueille le siège de 33 organisations et institutions internationales (sur les 39 sises en Suisse) et plus de 300 ONG, dont 257 au bénéfice d'un statut consultatif auprès du Conseil économique et social des Nations Unies (ECOSOC). 173 Etats membres de l'ONU sont représentés à Genève par une mission permanente. En nombre de conférences et réunions internationales, Genève se situe au premier rang mondial avec 2 700 conférences par an, qui réunissent plus de 220 000 délégués et experts du monde entier. A cela s'ajoutent également environ 4 400 visites annuelles de chefs d'Etat ou de gouvernement et de ministres et d'autres dignitaires. De par cette concentration unique d'acteurs et de conférences internationaux sur son territoire, la Genève internationale est devenue l'un des principaux centres de gouvernance mondiale.

Le canton bénéficie, comme le reste du monde, des activités des organisations internationales qu'il accueille. La Genève internationale facilite les échanges et prévient, ou atténue, les crises humanitaires et sanitaires. Elle contribue ainsi à la prospérité économique et à la stabilité politique de notre planète. De plus, l'activité diplomatique intense qui caractérise la Genève internationale permet à la Suisse d'occuper une place particulière sur la scène mondiale. Le Conseil fédéral estime ainsi que « le rôle d'Etat hôte confère à notre pays un poids politique nettement supérieur à sa taille »¹. En accueillant la Genève internationale, le canton soutient la politique étrangère de la Confédération.

D'un point de vue économique, la Genève internationale a un impact positif majeur sur les finances publiques et l'économie genevoise. Selon une

¹ *Message concernant les mesures à mettre en œuvre pour renforcer le rôle de la Suisse comme Etat hôte*, Conseil fédéral, 19 novembre 2014, 14.085

récente étude de l'Université de Genève², si, pour les finances publiques cantonales, son coût annuel net est estimé à 69,9 millions de francs, la Genève internationale assure plus de 50 000 emplois directs, indirects et induits (soit plus de 14% du total des emplois du canton) et les dépenses directes des OI, ONG et missions permanentes dans l'économie cantonale s'élèvent à 3,3 milliards de francs.

1.2 Défis et stratégie de l'Etat hôte

La politique d'Etat hôte de la Suisse fait toutefois aujourd'hui face à de nombreux défis qui exigent des adaptations en la matière. Une tendance accrue en matière de concurrence internationale pour l'accueil de conférences, d'organisations internationales et de secrétariats de nouvelles conventions est apparue entre Etats. Certains pays ont ainsi fait des offres très avantageuses pour attirer des organisations internationales sises en Suisse, pouvant ainsi conduire à la délocalisation d'une partie des activités d'organisations internationales, notamment administratives, vers d'autres villes.

Face à ces défis, le Conseil fédéral a décidé, avec le canton et la Ville de Genève, de mettre en œuvre une stratégie visant à renforcer le rôle de la Suisse comme Etat hôte.³ Dans ce cadre, le maintien en bon état du parc immobilier de la Genève internationale en est un des éléments essentiels, afin d'y permettre la poursuite d'une activité multilatérale de qualité et de préserver l'image que Genève et la Suisse donnent au travers de ces bâtiments tout en assurant la fonctionnalité et la sécurité pour les personnes qui y travaillent. Une partie considérable du parc immobilier dont les organisations internationales sont propriétaires est en effet en mauvais état et nécessite d'importants travaux de rénovation.

1.3 Prêts accordés aux projets immobiliers de la Genève internationale

Selon l'article 20 de la loi fédérale sur les privilèges, les immunités et les facilités, ainsi que sur les aides financières accordés par la Suisse en tant qu'Etat hôte (Loi sur l'Etat hôte, LEH, RS 192.12) du 22 juin 2007 et de son ordonnance d'exécution (OLEH, RS 192.121), la Confédération peut octroyer des prêts de construction sans intérêt remboursables sur une durée de 50 ans.

² *Impacts de la Genève internationale sur l'économie et les finances suisses et du Grand Genève*, Laboratoire d'économie appliquée, Faculté d'économie et de management, Université de Genève, janvier 2015.

³ Voir le message du Conseil fédéral cité dans la première note de bas de page.

En outre, afin de permettre aux organisations internationales de disposer d'un parc immobilier moderne et efficace et de répondre aux besoins des organisations internationales, le Conseil fédéral a décidé en juin 2013 de renforcer sa politique d'accueil en acceptant de soutenir également le financement de projets de rénovation sous forme de prêts portant un taux d'intérêt préférentiel et remboursables sur 30 ans, sous condition d'une contribution substantielle au financement de ces prêts par les autorités cantonales et communales hôtes.

En vertu des articles 146 et 147 de la constitution genevoise qui prévoient notamment que l'Etat de Genève soutienne la vocation internationale de Genève et offre des conditions d'accueil favorables aux acteurs de la coopération internationale, le canton participe au financement de ces prêts. Il négocie les modalités de sa contribution avec la Confédération dans le cadre du Groupe permanent conjoint avec l'objectif de parvenir à un accord durable qui ne porte pas préjudice aux collectivités publiques et tienne compte des taux d'emprunts plus favorables de la Confédération. Un groupe de travail réunissant le département des finances et le département présidentiel est chargé d'élaborer la stratégie du Conseil d'Etat en la matière. Ce dernier collabore également avec la Ville de Genève. Dans ce cadre, la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI) agit comme outil de financement du canton et de la Confédération, en assurant la mise à disposition des prêts aux organisations internationales sur la base d'un contrat de droit privé ainsi que la conformité de leur utilisation.

A l'heure actuelle, les organisations internationales suivantes envisagent de rénover ou d'agrandir leurs bâtiments de siège : l'Organisation internationale du travail (OIT), la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (FICR), l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), l'Office des Nations Unies à Genève (ONUG), l'Union internationale des télécommunications (UIT), le Centre européen pour la recherche nucléaire (CERN) ainsi que le Comité international de la Croix-Rouge (CICR). Le coût total de ces projets immobiliers est estimé à plus de deux milliards de francs sur les quinze prochaines années.

La rénovation du Palais des Nations de l'Office des Nations Unies à Genève (ONUG) et le projet de construction de nouveau bâtiment de l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) font partie des projets sollicitant un prêt auprès de l'Etat hôte. La Confédération a conditionné sa contribution à une participation financière significative du canton de Genève.

Le 3 juin 2015, le Conseil d'Etat s'est engagé à fixer l'enveloppe globale de la contribution genevoise à un montant maximum de 212 millions de

francs pour soutenir, sous forme de prêts, l'ensemble des projets immobiliers des organisations internationales sises à Genève.

Le 24 février 2016, le Conseil fédéral a adopté un message⁴ octroyant notamment deux prêts fédéraux au travers de la FIPOI destinés à financer les projets immobiliers de l'ONUG et de l'OMS : un prêt de 292 millions de francs pour le projet de rénovation du Palais des Nations de l'ONUG et un prêt de 76,4 millions de francs destiné à la construction d'un nouveau bâtiment pour l'OMS (voir annexe 3).

2. Objectif du projet de loi

Le présent projet de loi s'inscrit en complément au message adopté le 24 février 2016 par le Conseil fédéral concernant les prêts fédéraux destinés à financer les projets de rénovation et de construction de l'ONUG et de l'OMS. Il a pour objectif d'autoriser le Conseil d'Etat à octroyer un montant de 89,6 millions de francs sous la forme de trois prêts sans intérêt et remboursables à différentes échéances à la FIPOI :

- un prêt de 41,25 millions de francs remboursable sur 30 ans pour financer la rénovation du bâtiment de l'Office des Nations Unies à Genève (ONUG);
- un prêt de 18,75 millions de francs remboursable sur 50 ans pour financer la construction d'un nouveau bâtiment pour l'ONUG;
- un prêt de 29,6 millions de francs remboursable sur 50 ans destiné à financer la construction d'un nouveau bâtiment pour l'Organisation mondiale de la santé (OMS).

Ces trois prêts s'inscrivent ainsi dans le cadre du soutien financier défini par les autorités de l'Etat hôte pour contribuer au financement des projets de rénovation de l'ONUG et de l'OMS. Les modalités de ce soutien sont précisées pour chaque projet aux chapitres 3.6.2 et 4.6.2.

3. Projet immobilier de l'Organisation des Nations Unies à Genève (ONUG)

3.1 L'ONUG

L'Office des Nations Unies à Genève (ONUG), dont le siège se situe au Palais des Nations depuis 1966, est le deuxième centre onusien dans le

⁴ *Message relatif à l'octroi de prêts destinés au financement de projets de construction et de rénovation de bâtiments de trois organisations internationales sises à Genève (ONUG, OMS et OIT)*, Conseil fédéral, 24 février 2016.

monde après New York. Il fournit un appui essentiel à l'action de l'ONU dans de multiples domaines. Haut lieu de la diplomatie multilatérale, il accueille plus de 10 000 réunions par an et constitue l'un des centres de conférences intergouvernementales les plus actifs au monde. Il facilite la coopération entre agences onusiennes ainsi qu'avec les organisations régionales et fournit aussi un soutien financier et administratif à plus de 20 agences et départements basés à Genève, mais également Bonn et Turin. L'ONUG œuvre ainsi à la réalisation de l'objectif de l'ONU, celui d'un monde plus stable, plus sûr et plus prospère pour tous.

En tout, 9'813 fonctionnaires travaillent au sein du système des Nations Unies à Genève, dont environ 1'500 fonctionnaires représentant 113 nationalités différentes en poste à l'ONUG.⁵ En outre, 174 Missions permanentes sont accréditées auprès de l'ONUG et des autres organisations internationales à Genève.⁶ Un accord de siège régit le statut juridique en Suisse de l'Organisation des Nations Unies⁷.

3.2 Situation de départ et besoins

Erigé de 1929 à 1938 pour la Société des Nations (SDN), établie en 1919 au lendemain de la première guerre mondiale, le Palais des Nations est un complexe de 600 mètres de long, abritant 34 salles de conférence et 2 800 bureaux. Situé dans le parc de l'Ariana, d'une superficie de 45 hectares, le Palais des Nations est, après le siège de l'ONU à New York, le second plus grand complexe bâti par cette dernière et un des plus grands bâtiments d'Europe. Il constitue un ensemble historique et architectural du patrimoine des Nations Unies de première importance.

L'entretien de la majorité des bâtiments du Palais des Nations représente un défi majeur en considération de leur âge, de leur usage intensif au cours des derniers 70 ans et des effets cumulatifs de réductions des budgets alloués aux coûts de maintenance. En effet, depuis sa construction, le Palais n'a jamais été rénové. Le bâtiment principal et ses annexes ont été entretenus

⁵ *Rapport annuel 2014*, Office des Nations Unies à Genève. [http://www.unog.ch/80256EDD006B8954/\(httpAssets\)/4680258C089C1F04C1257E27003298B2/\\$file/1502509_F_ODG_PDF.pdf](http://www.unog.ch/80256EDD006B8954/(httpAssets)/4680258C089C1F04C1257E27003298B2/$file/1502509_F_ODG_PDF.pdf)

⁶ L'Etat de Palestine et le Saint-Siège, Etats non membres de l'ONU, disposent d'une mission d'observation auprès de l'ONUG. N.B. : Cela n'implique pas une reconnaissance par la Suisse de la Palestine en qualité d'Etat.

⁷ Accord sur les privilèges et immunités de l'Organisation des Nations Unies conclu entre le Conseil fédéral suisse et le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, conclu les 11 juin / 1^{er} juillet 1946, RS 0.192.120.1.

aussi bien que possible dans les limites des moyens à disposition. Néanmoins, de simples travaux de réparations effectués au gré des besoins ne sont plus suffisants pour répondre au développement durable des bâtiments et de leurs équipements dans une perspective à long terme. Les travaux urgents pour l'entretenir se multiplient et ont un coût croissant significatif. Une étude coût-bénéfice de l'ONU sur les 25 prochaines années a ainsi montré qu'une rénovation complète générerait 48 millions de francs d'économies annuelles en comparaison d'un statu quo qui s'avère toujours plus coûteux.

Une rénovation complète est ainsi devenue urgente pour garantir la sécurité de ses utilisateurs (présence d'amiante, risque d'incendie) et pour le maintenir en état opérationnel (équipements défectueux). En outre, les travaux permettront de réduire la consommation d'énergie, d'optimiser l'utilisation de l'espace de travail ainsi que de moderniser les réseaux d'information et de communication et les systèmes de conférences devenus obsolètes.

3.3 Le plan stratégique de rénovation de l'ONUG

En réponse à cette situation de plus en plus critique, un projet de rénovation complète a été mis en place en 2009, le Plan Stratégique Patrimonial (ou *Strategic Heritage Plan*, SHP) dont les buts principaux sont les suivants :

- préserver l'hygiène, la sécurité et les conditions de travail;
- prévoir une accessibilité pour les personnes à mobilité réduite;
- réduire les frais de consommation d'énergie;
- moderniser les réseaux d'information et de communication, les moyens de radiodiffusion et les systèmes de conférences;
- optimiser les surfaces intérieures et les installations de conférences en créant des espaces flexibles et fonctionnels;
- préserver la valeur patrimoniale du Palais des Nations;
- réaliser les travaux conformément au budget et au calendrier définis;
- assurer la continuité des opérations du Palais des Nations.

Le projet comprend deux parties : la rénovation du Palais des Nations dans son ensemble en plusieurs phases et la construction d'un nouveau bâtiment permanent pour remplacer la tour de bureaux du bâtiment E. Les bâtiments annexes sur le campus tels que les villas et bâtiments d'entrée sur la périphérie du site ne font pas partie du projet. Concernant les aménagements extérieurs, seuls les abords des bâtiments existants sont

retravaillés, notamment pour améliorer l'accessibilité aux personnes à mobilité réduite.

La rénovation du Palais touchera, à des degrés d'intervention variés, la totalité des surfaces dans les bâtiments existants comprenant les zones de bureaux, les espaces de conférence, les espaces de services et de circulation ainsi que les installations techniques sur 150 671 m² de surface nette de plancher. Elle comprend aussi la démolition de la tour de bureaux du bâtiment E et des modifications dans son socle qui sera conservé. En plus de l'amélioration des espaces d'accueil et de travail, le projet de rénovation des bâtiments existants permettra au campus de l'ONU de répondre aux standards de sécurité en vigueur ainsi qu'aux besoins des utilisateurs.

Le nouveau bâtiment d'une surface brute de plancher de 23 055 m² accueillera provisoirement les bureaux de certains départements de l'ONU libérant ainsi les espaces à rénover du Palais des Nations, puis servira de bâtiment administratif à long terme. Ce nouveau bâtiment respectera les objectifs exigeants de développement durable de par son implantation, sa géométrie ainsi que sa conception architecturale et technique. Il offrira environ 1 400 places de travail et permettra en particulier d'accueillir environ 700 personnes supplémentaires, regroupant ainsi sur le site d'autres entités onusiennes actuellement dispersées à Genève. Ce projet de nouvelle construction permettra à l'ONU de réaliser des économies annuelles chiffrées à hauteur de 48 millions de francs liées notamment à l'augmentation du nombre de postes de travail sur le site, à une meilleure efficacité énergétique et à la diminution des travaux d'entretiens lourds qu'exige une infrastructure ancienne.

Des informations plus détaillées sur le projet SHP sont fournies dans le deuxième chapitre du message adopté le 24 février 2016 par le Conseil fédéral concernant le prêt octroyé à ce projet par la Confédération (voir annexe 3).

3.4 Calendrier des travaux

Sous réserve de l'octroi du prêt par l'Etat hôte, le calendrier des travaux se présente comme suit :

- les travaux de construction débuteront en avril 2017 et se termineront en septembre 2019. Le nouveau bâtiment servira à effectuer des rocadés durant les travaux de rénovation et sera entièrement opérationnel en septembre 2023;
- les travaux de rénovation commenceront en février 2019 et s'achèveront en septembre 2023;

- les travaux de démolition débuteront en février 2021 et se termineront en septembre 2023.

3.5 Coût du projet

Le coût total du projet est de 836,5 millions de francs, basé sur l'estimation des coûts réalisée par la coentreprise mandatée par l'ONU dans le cadre du projet (Skidmore, Owings & Merrill LLP / Burckhardt+Partner).

Les travaux demandés par l'ONU en qualité de maître d'ouvrage ne sont pas soumis à la TVA.

3.6 Financement

3.6.1 Financement par le maître d'ouvrage

Le coût total du projet sera pris en charge par les Etats membres de l'ONU.

Le SHP, y compris le plafond des coûts de 836,5 millions de francs, la portée du projet, la répartition entre rénovation et construction ainsi que le calendrier des travaux, a été formellement approuvé le 23 décembre 2015 par l'Assemblée générale des Nations Unies.

Pour l'année 2016, 33 millions de francs ont été approuvés du budget ordinaire de l'ONU pour le projet SHP.

Les modalités de paiement et de remboursement du prêt par les Etats membres seront décidées lors de la session principale de l'Assemblée générale fin 2016.

3.6.2 Soutien financier de l'Etat hôte

En 2011, la Confédération a fait une donation de 50 millions de francs à l'ONU pour financer des travaux visant à améliorer l'efficacité énergétique du Palais (remplacement des fenêtres, isolation du bâtiment). Ces travaux ont été achevés avec succès en 2014.

Afin de soutenir le projet SHP, le Conseil fédéral, le Conseil d'Etat genevois et le Conseil administratif de la Ville de Genève ont décidé, en septembre 2015, d'accorder un prêt d'un montant de 400 millions de francs au maximum, sans intérêt et remboursable sur 50 ans pour la partie construction et sur 30 ans pour la partie rénovation, sous réserve de l'approbation des crédits nécessaires par les parlements respectifs.

Dans le cadre des discussions menées avec la Confédération sur les participations fédérale et cantonale au prêt, a été pris en compte le différentiel

d'intérêts en matière de refinancement entre la Confédération et le canton, la Confédération pouvant emprunter à des conditions plus avantageuses que le canton.⁸ Un accord a été trouvé pour appliquer une clé de répartition 27/73% entre les contributions genevoise et fédérale au SHP, plutôt que la répartition prévue initialement (30/70%), afin de tenir compte du fait que le canton et la Ville empruntent à des taux plus élevés que la Confédération. Il en résulte, sur un montant total de 400 millions de francs, une participation de la Confédération de 292 millions de francs et de Genève de 108 millions de francs.

Le canton s'est engagé à prendre en charge 88 millions de francs : 60 millions de soutien financier faisant l'objet du présent projet de loi et 28 millions d'apports en nature à la FIPOI. Ces apports en nature concernent la fusion par absorption de la Fondation du Centre International de Genève (FCIG) par la FIPOI. La fusion fait l'objet d'un projet de loi distinct (PL 11725, adopté par le Conseil d'Etat le 16 septembre 2015). La FIPOI mettra donc à disposition de l'ONU 28 millions de francs issus notamment de la trésorerie transférée à l'occasion de cet apport par le canton.

Le Conseil administratif de la Ville de Genève s'est quant à lui engagé à participer au financement du prêt à hauteur de 20 millions de francs sur 30 ans.

Le tableau 1 ci-après présente l'échelonnement 2017-2024 du prêt. Dans l'attente de la détermination de l'ONU sur le dispositif et les modalités de financement par les Etats membres lors de la session principale de l'Assemblée générale, fin 2016, un échelonnement linéaire a été choisi pour le prêt Suisse. Le montant global est fixe, mais la répartition des montants entre les années sera sujette à variation en fonction de l'avancement des travaux et des besoins de l'ONU.

Le prêt accordé sera remboursé en totalité en principe dès la fin des travaux et selon les modalités fixées dans le contrat de prêt qui sera conclu entre la FIPOI et l'ONUG.

⁸ Il y a environ 0.4% de différence entre les obligations du canton et celles de la Confédération sur 30 ans (la comparaison n'est pas possible pour des durées plus longues, Genève n'émettant pas d'obligations à plus longue échéance).

Tableau 1 : Estimation de l'échelonnement des prêts et répartition entre Confédération, Canton, Ville de Genève et FIPOI (en millions de francs)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Total
ONU (construction)	15.6	15.6	15.6	15.6	15.6	15.6	15.6	15.6	124.8
ONU (rénovation)	34.4	34.4	34.4	34.4	34.4	34.4	34.4	34.4	275.2
Total	50	50	50	50	50	50	50	50	400
Confédération	36.5	36.5	36.5	36.5	36.5	36.5	36.5	36.5	292
Canton de Genève	7.5	7.5	7.5	7.5	7.5	7.5	7.5	7.5	60
FIPOI*	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	28
Ville de Genève	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	20

* Prêt FIPOI financé par les apports en nature du Canton.

4. Projet immobilier de l'Organisation mondiale de la santé (OMS)

4.1 L'OMS

L'OMS figure parmi les plus grandes organisations internationales du monde : elle a été fondée en 1948 en tant qu'institution spécialisée des Nations Unies dans le but de protéger et d'améliorer la santé au niveau mondial.

Le secrétariat de l'OMS emploie près de 8 000 personnes qui travaillent au siège à Genève, dans les six bureaux régionaux⁹ et les 147 bureaux dans les pays membres ainsi que dans un centre de services à Kuala Lumpur.

Pour la période 2016-2017 l'OMS a adopté un budget de 4,27 milliards de francs suisses. Environ 32% des ressources sont allouées pour les dépenses du siège. La quote-part de la Suisse pour cette période 2016-2017 s'élève à environ 4,75 millions de francs, ce qui représente environ 0,11% du budget de l'OMS. Sur environ 2 600 employés que compte l'OMS à Genève, une centaine est de nationalité suisse. Un accord de siège régit le statut juridique de l'OMS en Suisse.¹⁰

4.2 Situation de départ et besoins

Le siège de l'OMS à Genève est établi sur une parcelle de terrain d'une superficie approximative de 100'000 mètres carrés (m²) située à l'avenue Appia dans la commune de Pregny-Chambésy, au centre du quartier des organisations internationales. Son bâtiment est l'un des édifices les plus remarquables du secteur des organisations internationales à Genève. Systématiquement répertorié dans les guides d'architecture à Genève, il figure parmi les objets emblématiques du patrimoine du 20^e siècle à Genève. La construction, suivant un projet de l'architecte Jean Tschumi, a été réalisée entre 1962 et 1966, avec le soutien financier de la Confédération et de l'Etat de Genève.

Depuis l'achèvement du bâtiment principal – qui a une capacité maximale de 1 318 bureaux – les besoins du personnel de l'organisation ont considérablement augmenté. En 2006, un nouveau bâtiment, construit grâce à un prêt FIPOI, a été inauguré aux « Crêts de Pregny », à proximité du siège de

⁹ Les bureaux régionaux se trouvent à Brazzaville, Washington, New Delhi, Copenhague, au Caire et à Manille.

¹⁰ Accord entre le Conseil fédéral suisse et l'Organisation mondiale de la santé, pour régler le statut juridique de cette organisation en Suisse, conclu le 21 août 1948, RS 0.192.120.281

l'OMS, hébergeant le programme commun des Nations Unies sur le VIH/SIDA (ONUSIDA) ainsi qu'une partie du personnel de l'OMS.

En dehors de ce nouvel édifice, qui offre un équilibre optimal entre les aspects économiques, fonctionnels, environnementaux et techniques, l'évolution du parc immobilier du siège de l'OMS s'est caractérisée par la construction d'une série de bâtiments de béton préfabriqué ou temporaires peu coûteux mais nécessitant un important entretien.

Cette politique a eu plusieurs conséquences négatives, notamment l'intégration insatisfaisante entre les différents systèmes des bâtiments et le manque de souplesse opérationnelle, une mauvaise performance environnementale et une dégradation progressive des bâtiments à mesure que les infrastructures techniques et les aménagements intérieurs arrivent en fin de vie. S'y ajoute la découverte de matériaux d'amiante dans le bâtiment principal et dans certains bâtiments annexes qui comportent des risques pour la santé des collaborateurs.

4.3 La stratégie de rénovation du siège de l'OMS

Tenant compte du vieillissement de son parc immobilier, l'OMS a entamé en 2008 un projet de rénovation de son siège basé sur un audit des installations.

Suite à des analyses menées sur différents scénarios, l'extension du site sous la forme de la construction d'un nouvel édifice a été retenue comme solution la plus avantageuse. Ce projet a l'avantage de regrouper, à terme, toutes les activités du siège de l'OMS dans trois bâtiments au lieu de dix à l'heure actuelle (bâtiment principal rénové, nouveau bâtiment et bâtiment abritant ONUSIDA), au sein de locaux neufs ou entièrement rénovés, et dans une logique de modernisation et d'amélioration de l'efficacité de la gestion du site.

La construction d'un nouveau bâtiment, alliée à la rénovation du bâtiment principal du siège de l'OMS, permettra de répondre aux besoins à long terme de l'organisation en matière d'immobilier et de réduire les coûts de fonctionnement et d'entretien sur toute la durée du cycle de vie de l'ensemble des bâtiments du siège, notamment par la mise en place d'installations modernes et efficaces ainsi que par la réduction du nombre des bâtiments temporaires et préfabriqués. La stratégie globale de rénovation et de construction permettra également à l'OMS de se conformer aux normes locales, en particulier pour la sécurité incendie et l'environnement, tout en préservant l'intégrité architecturale du bâtiment principal du siège.

Les buts de la rénovation du site de l'OMS sont les suivants :

- démolition des bâtiments et pavillons temporaires;
- construction d'une extension comprenant également un parking souterrain;
- rénovation du bâtiment principal de l'OMS;
- cession de la parcelle 406 avec ses trois bâtiments à un tiers;
- augmentation de l'efficacité tant en termes de performance énergétique que de gestion opérationnelle;
- mise à disposition d'espaces de conférences et de réunions suffisants pour répondre aux demandes aussi bien internes qu'externes.

La première phase de rénovation du site de l'OMS consistera en la construction d'un nouveau bâtiment qui sera connecté au bâtiment principal, voulu par l'OMS sur un plan fonctionnel comme une extension de ses activités administratives et de son bâtiment principal.

En juin 2014, un concours d'architecture a été organisé; il a été remporté par le projet *Yin Yang* du bureau d'architectes Berrel Berrel Kräutler Architekten (BBK, Zurich). En juin 2015, l'Assemblée mondiale de l'OMS a approuvé le choix du jury de concours et le projet lauréat devant être réalisé.

Le projet de construction se compose des éléments suivants :

- construction d'une extension du siège pouvant accueillir 770 places de travail flexibles et modulables;
- construction d'un parking souterrain pouvant contenir environ 200 voitures;
- construction d'un nouveau restaurant;
- construction d'une nouvelle salle de conférences pouvant accueillir 500 à 600 personnes.

Il consiste en la construction d'une tour de bureaux carrée, composée de neuf étages et quatre sous-sols, reliée au bâtiment existant par un socle sur deux niveaux qui abritera un nouveau restaurant et des salles de conférences. Le socle établira la liaison entre les bâtiments actuels et le nouvel édifice. Une promenade architecturale reliera les deux bâtiments. Le restaurant, l'espace polyvalent, les espaces dédiés aux expositions et à la réception seront situés ici et communiqueront entre eux.

L'assainissement du bâtiment principal existant, ainsi que sa mise aux normes (sécurité, énergie, etc.), interviendra après la réalisation du nouveau bâtiment, ce qui permettra de transférer une partie des places de travail durant la rénovation.

Des informations plus détaillées sur les projets de rénovation et de construction de l'OMS sont fournies dans le troisième chapitre du message adopté le 24 février 2016 par le Conseil fédéral concernant le prêt octroyé à ce projet par la Confédération (voir annexe 3).

4.4 Calendrier des travaux

Le calendrier des travaux du projet d'extension du siège de l'OMS se présente comme suit :

- le début des travaux de démolition et de construction du nouveau bâtiment est envisagé courant 2017, avec une fin des travaux pour début 2020 et une mise en service pour courant 2020;
- le début des travaux de rénovation est prévu en 2021, suite à la mise en service du nouveau bâtiment, avec une fin des travaux en 2024.

4.5 Coût du projet

Le coût total du développement des bâtiments sur le site de l'OMS est estimé à 250 millions de francs, dont 110 millions pour le projet de rénovation et 140 millions pour le projet de construction.

L'étude préparatoire du projet de construction a fourni une nouvelle estimation des coûts s'élevant à 165 millions de francs, mais l'OMS a décidé de réduire le nombre de places de stationnement prévues de moitié afin de respecter l'enveloppe budgétaire initiale fixée à 140 millions de francs.

Les travaux demandés par l'OMS en qualité de maître d'ouvrage ne sont pas soumis à la TVA.

4.6 Financement

4.6.1 Financement par le maître d'ouvrage

Le coût total du projet sera pris en charge par l'OMS, qui prévoit également d'assumer l'entièreté des coûts du projet de rénovation sans recourir à un prêt.

4.6.2 Soutien financier de l'Etat hôte

Précisons ici que l'Etat de Genève fournit un soutien foncier à l'OMS par le biais d'un droit de superficie qui lui a été accordé gratuitement et à durée indéterminée pour les terrains qu'elle occupe.¹¹

¹¹ Ces terrains ont une valeur aujourd'hui estimée à 60,3 millions de francs.

Dans le cadre de la stratégie de rénovation du siège de l'OMS, seul le projet de construction fait l'objet d'un soutien financier de l'Etat hôte.

En juin 2014, le Conseil fédéral et le Parlement ont accordé un prêt de 14 millions de francs pour financer les dépenses de la phase d'étude et d'avant-projet (étude de construction, devis estimatif et autres travaux préparatoires). Ces dépenses sont comprises dans le coût du projet estimé à 140 millions de francs.

Afin de soutenir le projet de construction de l'OMS, le Conseil fédéral et le Conseil d'Etat genevois ont décidé, en février 2016, d'accorder un prêt d'un montant de 140 millions de francs au maximum, sans intérêt et remboursable sur 50 ans, sous réserve de l'approbation des crédits nécessaires par les parlements respectifs.

Dans le cadre des discussions menées avec la Confédération sur les participations fédérale et cantonale au prêt, a été pris en compte le différentiel d'intérêts en matière de refinancement entre la Confédération et le canton, la Confédération pouvant emprunter à des conditions plus avantageuses que le canton. Un accord a été trouvé entre le canton et la Confédération pour appliquer une clé de répartition 28/72% sur le montant du prêt ainsi que sur l'ensemble des charges d'intérêts qui en découlent. Il a été également décidé, et approuvé par le Conseil de fondation de la FIPOI en décembre 2015, de déduire des contributions fédérale et cantonale au prêt un apport de 20 millions issu des réserves en liquidités de la FIPOI.

Ainsi, sans tenir compte du prêt de 14 millions de francs déjà accordé par la Confédération, le prêt convenu par les autorités de l'Etat hôte se compose des participations suivantes : 76,4 millions de la Confédération, 29,6 millions du canton de Genève et 20 millions de la FIPOI.

Le tableau 2 ci-après présente l'échelonnement 2017-2020 de ce prêt. Le prêt accordé sera remboursé en totalité en principe dès la fin des travaux et selon les modalités fixées dans le contrat de prêt qui sera conclu entre la FIPOI et l'OMS.

**Tableau 2 : Echelonnement du prêt de la Suisse sur la durée des travaux
(en millions de francs)**

	2017	2018	2019	2020	Total
Confédération	10.5	30.3	32.6	3	76.4
Canton de Genève	2.9	12	13.3	1.4	29.6
FIPOI	7	7	6	0	20
Total	20.4	49.3	51.9	4.4	126

5. Les aspects juridiques

5.1 Base légale

Conformément à l'article 48, alinéa 1, de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013 (D 1 05; ci-après : LGAF), lorsqu'une loi au sens formel le prévoit, le Conseil d'Etat peut consentir des prêts à des tiers en leur qualité de délégataires d'une tâche publique ou en vue de promouvoir une politique publique.

En l'espèce et comme cela a été exposé précédemment, l'Etat de Genève doit soutenir la vocation internationale de Genève et offrir des conditions d'accueil favorables aux acteurs de la coopération internationale (art. 146 et 147 Cst-GE).

A cet effet, il a créé, avec la Confédération, la FIPOI dont l'un des buts est « d'octroyer des prêts de constructions et de rénovation aux bénéficiaires institutionnels » (art. 2, ch. 2, des statuts).

En conséquence, l'octroi à la FIPOI de prêts destinés au financement de la rénovation du Palais des Nations, de la construction d'un bâtiment du Palais des Nations, ainsi que de la construction d'un bâtiment pour l'OMS s'inscrit sans conteste dans la politique publique de l'Etat de Genève dans le domaine des relations extérieures.

Par ailleurs, le présent projet de loi constitue la base légale nécessaire pour autoriser de tels prêts.

5.2 Intérêts

Dans le cadre des négociations du Groupe permanent conjoint, il a été convenu que les prêts octroyés par la Confédération, respectivement par le canton et la Ville de Genève ne porteraient pas intérêt.

S'agissant de la Confédération, l'article 20, lettre b, de la loi fédérale sur les privilèges, les immunités et les facilités, ainsi que sur les aides financières accordés par la Suisse en tant qu'Etat hôte, du 22 juin 2007 (RS 192.12; ci-après : LEH), prévoit expressément la faculté pour la Confédération d'accorder des prêts sans intérêt.

Pour l'Etat de Genève, l'article 48, alinéa 2, LGAF dispose que les prêts portent intérêts.

En vertu du principe « *lex specialis derogat legi generali* »¹², le présent projet de loi prévoit ainsi expressément une dérogation à la LGAF en indiquant que les prêts concernés ne portent pas intérêts.

5.3 Mise à disposition des moyens sans contrepartie

La mise à disposition de moyens financiers (prêts) ainsi que la non-perception d'intérêts sur les prêts à la FIPOI constituent des avantages qui sont évalués et indiqués dans les comptes individuels de l'Etat, en annexe des comptes.

Ces avantages n'étant pas comptabilisés, le présent projet n'a pas à prévoir un crédit de fonctionnement *ad hoc*.

6. L'impact sur les comptes de l'Etat

Selon la planification établie par la Confédération et sous réserve des modalités fixées dans le contrat de prêt qui sera conclu entre la FIPOI d'une part et l'ONUG et l'OMS d'autre part, le montant de 89,6 millions de francs représentant la contribution de l'Etat, se décomposera de la manière suivante :

1. Un montant de 41,25 millions de francs représentant la part du canton de Genève à la rénovation du bâtiment de l'ONUG. Ce prêt devrait être remboursé sur une période de 30 ans dès la fin des travaux, soit à partir de 2025.
2. Un montant de 18,75 millions de francs représentant la part du canton de Genève à la construction du bâtiment de l'ONUG. Ce prêt devrait être remboursé sur une période de 50 ans dès la fin des travaux, soit à partir de 2025.
3. Un montant de 29,6 millions de francs représentant la part du canton de Genève à la construction du bâtiment de l'OMS. Ce prêt devrait être remboursé sur une période de 50 ans dès la fin des travaux, soit à partir de 2021.

¹² La loi spécialisée déroge, et alors prévaut, sur le droit commun (la règle générale).

a) *Impact sur les comptes de bilan*

Entre 2017 et 2025, le prêt sera comptabilisé progressivement à l'actif du bilan en fonction des décaissements effectifs. L'échelonnement des décaissements prévus figure dans le tableau financier figurant en annexe du présent projet de loi.

A partir de 2021, le montant du prêt figurant à l'actif sera diminué du montant des remboursements effectifs évalué en une annuité constante de 600 000 F entre 2021 et 2024 et de 2,3 millions de francs à partir de 2025.

Ce prêt sera financé par le recours à l'emprunt.

b) *Impact sur les comptes de fonctionnement*

Selon les conditions négociées avec la Confédération, aucun intérêt ne sera perçu sur les prêts octroyés à l'ONUG et à l'OMS. Comme le canton empruntera pour financer ces prêts, il en résultera une charge d'intérêts. Les discussions avec la Confédération se sont faites avec l'hypothèse d'un coût de financement de 1% pour le canton. Les taux ont encore baissé depuis ces discussions, et, sur la base des taux servis par la Confédération à 33 ans en février 2016 (0,3%), le coût d'un emprunt s'établirait plutôt aux environs de 0,7% pour le canton. Par prudence, il est proposé de retenir un taux à 1%, et la charge annuelle d'intérêts représenterait entre 0,1 à 0,87 million par année. Ce montant constitue une mise à disposition de moyens sans contrepartie, qui figurera en annexe des états financiers.

Il est à rappeler qu'afin de tenir compte du différentiel du taux d'emprunt entre le canton, la Ville et la Confédération (puisque cette dernière se refinance à des taux plus bas que le canton de Genève), les contributions genevoises ont été revues à la baisse, diminuant d'autant le montant de l'endettement et par conséquent le montant d'intérêts y relatif.

7. Commentaires article par article

Article 1

Cet article présente le premier investissement couvert par la présente loi, à savoir le prêt destiné au financement de la rénovation du Palais des Nations, siège de l'ONUG.

Article 2

Le premier investissement ayant pour objet l'accomplissement d'une tâche publique, il doit être inscrit au patrimoine administratif – et non financier – de l'Etat (art. 8 LGAF).

Article 3

Cet article traite de l'inscription du premier investissement au budget d'investissement à compter de 2017.

Article 4

Cet article prévoit expressément, en dérogation à la LGAF, que le prêt couvert par le premier crédit d'investissement ne porte pas intérêt.

Article 5

S'agissant d'un prêt qui sera remboursé, l'investissement y relatif ne fera pas l'objet d'un amortissement.

Article 6

Cet article prévoit les modalités de remboursement du premier investissement.

Article 7

Cet article présente le deuxième investissement couvert par la présente loi, à savoir le prêt destiné au financement de la construction d'un nouveau bâtiment pour l'ONUG au Palais des Nations.

Article 8

Ce deuxième investissement ayant pour objet l'accomplissement d'une tâche publique, il doit être inscrit au patrimoine administratif – et non financier – de l'Etat (art. 8 LGAF).

Article 9

Cet article traite de l'inscription du deuxième investissement au budget d'investissement à compter de 2017.

Article 10

Cet article prévoit expressément, en dérogation à la LGAF, que le prêt couvert par le deuxième crédit d'investissement ne porte pas intérêt.

Article 11

S'agissant d'un prêt qui sera remboursé, l'investissement y relatif ne fera pas l'objet d'un amortissement.

Article 12

Cet article prévoit les modalités de remboursement du deuxième investissement.

Article 13

Cet article présente le troisième investissement couvert par la présente loi, à savoir le prêt destiné au financement de la construction d'un bâtiment pour l'OMS.

Article 14

Ce troisième investissement ayant pour objet l'accomplissement d'une tâche publique, il doit être inscrit au patrimoine administratif – et non financier – de l'Etat (art. 8 LGAF).

Article 15

Cet article traite de l'inscription du troisième investissement au budget d'investissement à compter de 2017.

Article 16

Cet article prévoit expressément, en dérogation à la LGAF, que le prêt couvert par le troisième crédit d'investissement ne porte pas intérêt.

Article 17

S'agissant d'un prêt qui sera remboursé, l'investissement y relatif ne fera pas l'objet d'un amortissement.

Article 18

Cet article prévoit les modalités de remboursement du troisième investissement.

Article 19

Les modalités de versement et de remboursement des trois prêts à la FIPOI seront détaillées dans un cahier des charges établi par le Conseil d'Etat.

Article 20

Ces investissements sont qualifiés d'utilité publique au sens de l'article 7, lettre f du règlement sur l'établissement des états financiers, du 10 décembre 2014 (D 1 05.15; REEF).

Article 21

La présente loi est soumise aux dispositions de la LGAF, sous réserve expresse de l'article 48, alinéa 2 qui dispose que les prêts portent intérêts.

Au bénéfice de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les députés, de réserver un bon accueil au présent projet de loi.

Annexes :

- 1) *Préavis financier*
- 2) *Planification des dépenses et recettes d'investissement du projet*
- 3) *Planification des charges et revenus de fonctionnement du projet*
- 4) *Message du Conseil fédéral du 24 février 2016 relatif à l'octroi de prêts destinés au financement de projets de construction et rénovation des bâtiments de trois organisations internationales sises à Genève (ONUG, OMS et OIT)*



REPUBLIQUE ET
CANTON DE GENEVE

PREAVIS FINANCIER

Ce préavis financier ne préjuge en rien des décisions qui seront prises en matière de politique budgétaire.

1. Attestation de contrôle par le département présentant le projet de loi

- ♦ Projet de loi présenté par le département Présidentiel.

Objet : Projet de loi ouvrant trois crédits d'investissement d'un montant total de 89 600 000 F pour des prêts en faveur de la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI) destinés au financement de projets de construction et rénovation de bâtiments de l'Office des Nations Unies à Genève (ONUG) et de l'Organisation mondiale de la santé (OMS)

- ♦ Rubrique(s) budgétaire(s) concernée(s) : CR 01.22, natures 5460 et 6460
- ♦ Politique(s) publique(s) concernée(s) : O – Autorité et gouvernance
- ♦ Coût total du projet d'investissement sur les 50 ans

Dépenses d'investissement	89'600'000
- Recettes d'investissement	89'600'000
= Investissements nets	0

- ♦ Coût total du fonctionnement lié

Charges liées de fonctionnement	0
- Revenus liés de fonctionnement	0
= Impacts nets sur les résultats annuels	0

- ♦ Planification pluriannuelle de l'investissement :

(en mios de F)	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	dès 2026	Total
Dépense brute	10.4	19.5	20.8	8.9	7.5	7.5	7.5	7.5	0.0	0.0	89.6
Recette brute	0.0	0.0	0.0	0.0	0.6	0.6	0.6	0.6	2.3	84.9	89.6
Invest. net	10.4	19.5	20.8	8.9	6.9	6.9	6.9	6.9	-2.3	-84.9	0.0

- ♦ Planification des charges et revenus de fonctionnement liés et induits :

AC 1/3
HB

- ☒ oui ☐ non Les tableaux financiers annexés au projet de loi intègrent la totalité des impacts financiers découlant du projet.

(en mios de F)	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
NET LIE et INDUIT	-0.10	-0.30	-0.51	-0.60	-0.67	-0.73	-0.80	-0.87	-0.85	-0.83

♦ Planification financière (modifier et cocher ce qui convient) :

- ☒ oui ☐ non Le crédit d'investissement est ouvert dès 2017, conformément aux données des tableaux financiers.
- ☒ oui ☐ non Les charges et revenus de fonctionnement liés et induits de ce projet seront inscrits au projet de budget de fonctionnement 2017.
- ☒ oui ☐ non Le crédit d'investissement et les charges et revenus de fonctionnement liés et induits de ce projet seront inscrits lors de la prochaine mise à jour du plan financier quadriennal.
- ☐ oui ☒ non Ce projet génère des charges de fonctionnement liées nécessaires à sa réalisation (ces charges n'étant pas comprises dans la demande de crédit du présent projet de loi, elles doivent faire l'objet d'une inscription annuelle au budget de fonctionnement).
- ☒ oui ☐ non Autre(s) remarque(s) : selon les conditions négociées, aucun intérêt ne sera perçu sur les prêts octroyés. Comme le canton empruntera pour financer ces prêts, il en résultera une charge d'intérêts. Dans le cadre de ce PL un taux de 1% a été retenu et la charge annuelle d'intérêts représenterait entre 0.1 à 0.87 millions par année. Ce montant constitue une mise à disposition de moyens sans contrepartie, qui figurera en annexe des états financiers.
- Sous réserve des modalités de prêts qui seront conclues avec l'OMS et l'ONU, le remboursement sera effectué à raison d'une annuité constante de 0,6 millions entre 2021 et 2024 et de 2,3 millions à partir de 2025.

Le département atteste que le présent projet de loi est conforme à la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat (LGAF), à l'exception de la dérogation à l'article 48 al. 2, au modèle comptable harmonisé pour les cantons et les communes (MCH2) et aux procédures internes adoptées par le Conseil d'Etat.

Genève, le : 4.03.2016

Signature du responsable financier du département investisseur :

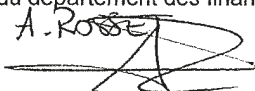
AR 2/3

2. Approbation / Avis du département des finances

☐ oui ☒ non Remarque(s) complémentaire(s) du département des finances : -

Genève, le : 4 Mars 2016

Visa du département des finances :

A. ROSE


N.B. : Le présent préavis financier est basé sur le PL, son exposé des motifs, les tableaux financiers et ses annexes transmis le 2 mars 2016.

1. PLANIFICATION DES DEPENSES ET RECETTES D'INVESTISSEMENT DU PROJET

Projet de loi ouvrant trois crédits d'investissement d'un montant total de 89 600 000 F pour des prêts en faveur de la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI) destinés au financement de projets de construction et rénovation de bâtiments de l'Office des Nations Unies à Genève (ONUG) et de l'Organisation mondiale de la santé (OMS)

Projet présenté par le département Présidentiel

(montants annuels, en mios de F)		2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Dès2026	TOTAL
Dépenses d'investissement		10.4	19.5	20.8	8.9	7.5	7.5	7.5	7.5	0.0	0.0	89.6
Recettes d'investissement		0.0	0.0	0.0	0.0	0.6	0.6	0.6	0.6	2.3	84.9	89.6
Investissement net		10.4	19.5	20.8	8.9	6.9	6.9	6.9	6.9	-2.3	-84.9	0.0
Prêts												
0 an		10.4	19.5	20.8	8.9	7.5	7.5	7.5	7.5	0.0	0.0	89.6
Recettes		0.0	0.0	0.0	0.0	0.6	0.6	0.6	0.6	2.3	2.3	7.1
Aucun												
Recettes		0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Aucun												
Recettes		0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Aucun												
Recettes		0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

Remarques : Le montant de 89,6 millions se compose des montants suivants
- 41,25 millions relatif à la rénovation du bâtiment de l'ONU et remboursable sur 30 ans, soit une annuité constante de 1,375 million à partir de la fin des travaux - 2025 en principe

Handwritten signature

Projet de loi ouvrant trois crédits d'investissement d'un montant total de 89 600 000 F pour des prêts en faveur de la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI) destinés au financement de projets de construction et rénovation de bâtiments de l'Office des Nations Unies à Genève (ONUG) et de l'Organisation mondiale de la santé (OMS)

Remarques (suite) :

- 18,75 millions relatif à la construction du bâtiment de l'ONU et remboursable sur 50 ans, soit une annuité constante de 0,375 million à partir de la fin des travaux - 2025 en principe
- 29,6 millions relatif à la construction du bâtiment de l'OMS et remboursable sur 50 ans, soit une annuité constante à partir de 0,592 millions à partir de la fin des travaux - 2021 en principe

Cette planification est établie sous réserve des modalités de prêts qui sera conclu avec l'ONU et l'OMS.

Date et signature direction financière (investisseur) :

le 4.03.2016 

2. PLANIFICATION DES CHARGES ET REVENUS DE FONCTIONNEMENT DU PROJET

Projet de loi ouvrant trois crédits d'investissement d'un montant total de 89 600 000 F pour des prêts en faveur de la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI) destinés au financement de projets de construction et rénovation de bâtiments de l'Office des Nations Unies à Genève (ONUUG) et de l'Organisation mondiale de la santé (OMS)

Projet présenté par le département Présidentiel

(montants annuels, en mios de F)	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
TOTAL charges liées et induites	0.10	0.30	0.51	0.60	0.67	0.73	0.80	0.87	0.85	0.83
Charges en personnel [30]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Biens et services et autres charges [31]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Charges financières	0.10	0.30	0.51	0.60	0.67	0.73	0.80	0.87	0.85	0.83
Intérêts [34]	0.10	0.30	0.51	0.60	0.67	0.73	0.80	0.87	0.85	0.83
Amortissements [33 + 366 - 466]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Subventions [363 + 369]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Autres charges [30 à 36]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
TOTAL revenus liés et induits	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Revenus [40 à 46]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
RESULTAT NET LIE ET INDUIT	-0.10	-0.30	-0.51	-0.60	-0.67	-0.73	-0.80	-0.87	-0.85	-0.83
RESULTAT NET LIE	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
RESULTAT NET INDUIT	-0.10	-0.30	-0.51	-0.60	-0.67	-0.73	-0.80	-0.87	-0.85	-0.83

Remarques : Sur la base des taux servis par la Confédération à 33 ans, le taux d'un emprunt s'établirait à environ 0,7% pour le canton. Par prudence et si nous tenons compte d'un taux à 1%, la charge d'intérêt nette s'élèverait entre 100'000 F à 870'000 F par année.

La charge d'intérêt baisse à partir de 2025 compte tenu du remboursement d'une annuité constante estimée à 2,3 millions

Date et signature direction financière (investisseur) :

le 4.03.2016





Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

[Signature]

[QR Code]

16.xxx

Message

relatif à l'octroi à la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI) de prêts destinés au financement de projets de construction et rénovation de bâtiments de trois organisations internationales sises à Genève (ONUG, OMS et OIT)

du 24 février 2016

Madame la Présidente,
Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons, en vous proposant de les adopter, trois projets d'arrêté fédéral relatifs à l'octroi à la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI) de trois prêts: un prêt de 292 millions de francs pour financer la rénovation du Palais des Nations, siège de l'Office des Nations Unies à Genève (ONUG), un prêt de 76,4 millions de francs pour financer la construction d'un nouveau bâtiment pour l'Organisation mondiale de la santé (OMS) à Genève, et un prêt de 70 millions de francs destiné à la rénovation du bâtiment de siège de l'Organisation internationale du travail (OIT) à Genève.

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

24 février 2016 Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Johann N. Schneider-
Ammann

Le chancelier de la Confédération, Walter Thurnherr

Condensé

Le Conseil fédéral propose aux Chambres fédérales d'accorder à la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI), sous forme de crédits d'engagement, trois prêts: un prêt de 292 millions de francs pour financer la rénovation du Palais des Nations, siège de l'Office des Nations Unies à Genève (ONUG), un prêt de 76,4 millions de francs pour financer la construction d'un nouveau bâtiment pour l'Organisation mondiale de la santé (OMS) à Genève, et un prêt de 70 millions de francs destiné à la rénovation du bâtiment de siège de l'Organisation internationale du travail (OIT) à Genève.

Le Conseil fédéral veut consolider et développer la position de la Suisse comme Etat hôte d'organisations internationales et premier centre de gouvernance mondiale. A cet égard, la Genève internationale constitue un marqueur fort de l'image de la Suisse dans le monde, tout en offrant au pays une tribune de choix pour sa politique extérieure. Le rôle d'Etat hôte confère à la Suisse un poids sans commune mesure avec sa taille. Ce succès doit beaucoup à la politique d'Etat hôte active menée par la Confédération et à la coopération étroite instaurée avec les communes, les villes et les cantons concernés.

Les succès que notre politique d'Etat hôte a connus jusqu'à présent ne constituent cependant pas un gage pour l'avenir. Les changements géopolitiques et la concurrence croissante de toutes les régions du monde, la fragmentation de la gouvernance mondiale, les nouvelles technologies et méthodes de travail, mais aussi le contexte général d'austérité budgétaire confrontent l'Etat hôte à des défis inédits. Le niveau élevé du coût de la vie en Suisse amène les organisations déjà établies sur son territoire à adresser de nouvelles sollicitations à l'Etat hôte ou à rechercher des sites d'implantation moins onéreux.

Parmi les défis, il convient également de mentionner le mauvais état d'une partie considérable du parc immobilier, dont les organisations internationales sises en Suisse sont propriétaires, et qui nécessite d'importants travaux de rénovation.

Pour répondre à ces défis, le Conseil fédéral a mis sur pied une stratégie qu'il a précisée dans le cadre de son message du 19 novembre 2014 concernant les mesures à mettre en œuvre pour renforcer le rôle de la Suisse comme Etat hôte (FF 2014 9029). Le Parlement a approuvé ledit message le 16 juin 2015. Dans le cadre de ce message, le Conseil fédéral a relevé l'importance cruciale de soutenir les projets immobiliers des organisations internationales sises en Suisse tout en précisant que l'octroi de crédits en vue de tels soutiens ferait à chaque fois l'objet de messages séparés au Parlement.

Le présent message vise ainsi l'octroi de trois prêts à la FIPOI au profit de trois organisations internationales présentes à Genève. Les prêts doivent servir à financer les travaux de rénovation du Palais des Nations, siège de l'ONUG, la construction d'un nouveau bâtiment pour l'OMS et la rénovation du bâtiment de siège de l'OIT. Le Conseil fédéral propose au Parlement d'approuver:

- un crédit d'engagement destiné à financer le prêt sans intérêt, remboursable sur 50 ans pour la partie construction et sur 30 ans pour la partie rénovation du Palais des Nations, et représentant une charge financière de 292 millions de francs pour la Confédération, répartie sur huit ans (2017 à 2024) ;*
- un crédit d'engagement destiné à financer le prêt sans intérêt remboursable sur 50 ans pour la construction d'un nouveau bâtiment pour l'OMS et représentant une charge financière de 76,4 millions de francs pour la Confédération, répartie sur quatre ans (2017 à 2020) ; le montant de l'avance destinée à financer les frais d'études pour le projet OMS, qui est de 14 millions de francs, a été autorisé par le Parlement le 11 juin 2014 dans le cadre du premier supplément au budget 2014 ;*
- un crédit d'engagement destiné à financer le prêt avec intérêt et remboursable sur 30 ans pour la rénovation du siège de l'OIT et représentant une charge financière de 70 millions de francs pour la Confédération, répartie sur trois ans (2017 à 2019).*

Table des matières

Condensé	2
1 Contexte	7
1.1 Le rôle de la Genève internationale	7
1.2 La politique immobilière et la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI)	10
1.3 Projets immobiliers de la Genève internationale: situation actuelle	11
1.3.1 Projets en cours	11
1.3.2 Autres projets possibles	13
2 L'Organisation des Nations Unies (ONU)	14
2.1 Présentation de l'ONU	14
2.2 Situation de départ et nouveaux besoins	16
2.3 Projet de construction	18
2.4 Projet de rénovation	19
2.4.1 Bureaux	19
2.4.2 Salles de conférence	19
2.4.3 Services / circulation	20
2.4.4 Accessibilité	21
2.4.5 Aménagements extérieurs	21
2.4.6 Enveloppe du bâtiment	21
2.5 Projet de démolition de la tour E1	22
2.6 Coûts du projet	23
2.7 Financement	26
2.7.1 Contribution financière de la Confédération	26
2.7.2 Contribution du canton et de la Ville de Genève	27
2.7.3 Effets du renchérissement	28
3 L'Organisation mondiale de la santé (OMS)	28
3.1 Présentation de l'OMS	28
3.2 Situation de départ et nouveaux besoins	29
3.3 Stratégie de rénovation du siège de l'OMS: construction d'un nouveau bâtiment et rénovation du bâtiment principal	31
3.3.1 Objectifs visés	31
3.3.2 Extension du siège de l'OMS: projet de nouvelle construction	
3.4 Coûts du projet	33
3.5 Financement du bâtiment de l'OMS	34
3.5.1 Contribution financière de la Confédération	34
3.5.2 Contribution du canton et de la Ville de Genève	35
3.5.3 Effets du renchérissement	36

4	L'Organisation internationale du Travail (OIT)	36
4.1	Présentation de l'OIT	36
4.2	Situation de départ et nouveau besoins	37
4.3	Le projet de rénovation	38
4.4	Coûts du projet	40
4.5	Financement	41
4.5.1	Contribution financière de la Confédération	41
4.5.2	Contribution financière du canton et de la Ville de Genève	42
4.5.3	Effets du renchérissement	43
5	Conséquences	43
5.1	Conséquences pour la Confédération	43
5.1.1	Conséquences financières	43
5.1.1.1	ONU	43
5.1.1.2	OMS	44
5.1.1.3	OIT	45
5.1.2	Conséquences sur l'état du personnel	45
5.2	Conséquences financières pour les cantons et communes	46
5.3	Conséquences économiques	46
6	Relation avec le programme de législation et avec les stratégies nationales du Conseil fédéral	46
7	Aspects juridiques	47
7.1	Constitutionnalité et légalité	47
7.2	Forme de l'acte à adopter	47
7.3	Frein aux dépenses	47
7.4	Respect des règles relatives aux marchés publics et rôle de surveillance de la FIPOI	48
7.4.1	ONU	48
7.4.2	OMS	48
7.4.3	OIT	49
7.5	Conformité à la loi sur les subventions	49
7.5.1	Importance des prêts de construction et de rénovation pour la réalisation des objectifs visés	49
7.5.2	Gestion matérielle et financière du prêt	51
7.5.3	Procédure d'octroi d'un prêt de construction ou de rénovation	51
	Annexe	50

**Arrêté fédéral relatif à l'octroi à la Fondation des immeubles
pour les organisations internationales (FIPOI) d'un prêt destiné au**

FF 2016

financement de la rénovation du Palais des Nations, siège de l'Office des Nations Unies à Genève (ONUG) (<i>Projet</i>)	61
Arrêté fédéral relatif à l'octroi à la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI) d'un prêt destiné au financement de la construction d'un nouveau bâtiment pour l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) à Genève (<i>Projet</i>)	63
Arrêté fédéral relatif à l'octroi à la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI) d'un prêt destiné au financement de la rénovation du bâtiment de siège de l'Organisation internationale du travail (OIT) à Genève (<i>Projet</i>)	65

Message

1 Contexte

1.1 Le rôle de la Genève internationale

La Genève internationale accueille le siège de 33 organisations et institutions internationales (sur les 39 sises en Suisse) et plus de 300 organisations non gouvernementales (ONG), dont 257 au bénéfice d'un statut consultatif auprès du Conseil économique et social de l'Organisation des Nations Unies (ONU) (ECOSOC). 173 Etats membres de l'ONU (y compris la Suisse), ainsi que le Saint-Siège et la Palestine (Etats observateurs à l'ONU), sont représentés à Genève par une mission permanente. En nombre de conférences et réunions internationales, Genève se situe au premier rang mondial avec 2700 conférences par an, qui réunissent plus de 220 000 délégués et experts du monde entier. A cela s'ajoutent également environ 4400 visites annuelles de chefs d'Etat ou de gouvernement et de ministres (y compris les visites privées) et d'autres dignitaires. De par cette concentration unique d'acteurs et de conférences internationaux sur son territoire, la Genève internationale est devenu l'un des principaux centres de gouvernance mondiale.

Comme il avait été indiqué dans le message du Conseil fédéral du 19 novembre 2014 concernant les mesures à mettre en œuvre pour renforcer le rôle de la Suisse comme Etat hôte¹, approuvé par le Parlement le 16 juin 2015, la présence de ces nombreux acteurs internationaux sur notre territoire constitue un atout précieux qui participe à la défense de nos intérêts et à la promotion de nos valeurs. En effet, le rôle d'Etat hôte confère à notre pays un poids politique nettement supérieur à sa taille, en lui offrant notamment un accès facilité aux principales organisations internationales qui régulent les affaires du monde, à leurs fonctionnaires et aux nombreux délégués, membres de gouvernement et experts de passage. Pour un pays de la dimension de la Suisse, qui n'est membre d'aucune alliance politique ou régionale, il s'agit là d'un atout majeur qu'il convient de préserver. L'impact de la concentration d'organisations internationales à Genève sur la position et sur la visibilité de notre pays dans le monde est tel que l'on peut parler de «Suisse internationale par Genève». Par ailleurs, les activités des organisations internationales sises en Suisse contribuent à la réalisation des objectifs de la politique extérieure suisse tels qu'ils sont inscrits dans la Constitution fédérale² (art. 54). En offrant des conditions d'accueil optimales aux organisations internationales, la Suisse contribue grandement à assurer le bon fonctionnement des relations internationales et à relever les grands défis de notre époque. Notre rôle d'Etat hôte et notre position en tant qu'Etat membre d'organisations internationales se renforcent mutuellement.

¹ FF 2014 9029

² RS 101

D'un point de vue économique, la Genève internationale a un impact important pour Genève, la région lémanique et l'ensemble de la Suisse³. Elle a en effet contribué en 2012 à 8,6 % du PIB genevois. En tenant compte de la valeur ajoutée indirecte et induite générée par les dépenses des organisations et des collaborateurs, sa contribution s'élève à 11,3 % du PIB genevois, ce qui représente 1 % du PIB suisse. La population internationale présente à Genève, soit les employés de la Genève internationale et les membres de leur famille, s'élève à plus de 47 000 personnes, dont 60 % habitent dans le canton de Genève, 27 % en France et environ 10 % dans le canton de Vaud. En termes d'emplois, plus de 28 000 personnes travaillent pour les organisations internationales, missions permanentes et ONG présentes à Genève. Ces emplois directs représentent 8,2 % des emplois existants dans le canton en 2012. En outre, l'activité de la Genève internationale génère environ 30 000 emplois indirects et induits. Le cumul de ces emplois représente ainsi plus de 14 % des emplois totaux implantés dans le canton de Genève. En détaillant les diverses contributions au PIB, on constate que les dépenses directes des organisations et des employés de la Genève internationale, ainsi que des délégués externes qui s'y rendent, se chiffrent à un peu moins de 6 milliards de francs dont plus de la moitié se fait dans le canton, le reste se répartissant ailleurs en Suisse et en France voisine. La population internationale a pour sa part dépensé plus de 2,9 milliards de francs pour sa consommation privée, tandis que les délégués externes ont dépensé environ 80 millions de francs lors de leurs déplacements à Genève. Les recettes fiscales totales en lien avec la Genève internationale (emplois directs non exonérés et indirects, taxes sur le revenu des personnes et impôts indirects) s'élèvent, pour l'ensemble des collectivités concernées, à 634,2 millions de francs, dont 151,1 millions de francs pour la Confédération.

Si la politique d'Etat hôte de la Suisse a réussi à faire de Genève, et donc de la Suisse, un des premiers centres de gouvernance mondiale, cette politique fait toutefois aujourd'hui face à de nombreux défis qui exigent des adaptations en la matière. La politique d'Etat hôte est en effet confrontée à divers défis, stratégiques et matériels, qui affaiblissent notre position par rapport à d'autres villes hôtes. En effet, une tendance accrue en matière de concurrence internationale pour l'accueil de conférences, d'organisations internationales et de secrétariats de nouvelles conventions est apparue entre Etats, non seulement de la part des villes hôtes traditionnelles occidentales (Bonn, Copenhague, Vienne, etc.), mais également de la part des pays émergents comme le Qatar, la Corée du Sud ou la Turquie, qui offrent des conditions particulièrement avantageuses, notamment dans le domaine immobilier. Certains pays ont ainsi fait des offres très avantageuses pour attirer des

³ Les chiffres mentionnés proviennent d'une étude réalisée par le Laboratoire d'Economie Appliquée (LEA) de la Faculté d'Economie et de Management de l'Université de Genève entre novembre 2013 et mars 2014, intitulée «Impacts de la Genève internationale sur l'économie et les finances suisses et du Grand Genève». Les chiffres sont ceux de 2012. www.eda.admin.ch > Politique extérieure > Organisations internationales > Nations Unies > Missions de la Suisse auprès de l'ONU > Mission auprès de l'ONU et des autres organisations internationales à Genève > Genève internationale > La Genève internationale en faits et chiffres

organisations internationales sises en Suisse⁴. Cette évolution peut mener à la délocalisation d'une partie des activités d'organisations internationales, notamment administratives, vers d'autres villes considérées comme plus avantageuses financièrement.

Face à cette situation, le Conseil fédéral a décidé, avec le canton et la Ville de Genève, de mettre en œuvre une stratégie visant à renforcer le rôle de la Suisse comme Etat hôte (voir le message précité). Dans ce cadre, le maintien en bon état du parc immobilier de la Genève internationale en est un des éléments essentiels, afin d'y permettre la poursuite d'une activité multilatérale de qualité et de préserver l'image que Genève et la Suisse donnent au travers de ces bâtiments tout en assurant leur fonctionnalité et la sécurité des personnes qui y travaillent. Une partie considérable du parc immobilier dont les organisations internationales sont propriétaires est en effet en mauvais état et nécessite d'importants travaux de rénovation. Ce besoin de rénovation est dû notamment au manque d'entretien régulier des bâtiments de la part des organisations internationales, et ce malgré les sollicitations régulières de la Suisse en vue d'approvisionner un fonds de réserve destiné à ces travaux. Cependant, et notamment suite à la crise financière puis économique qui a débuté en 2008, les organisations internationales et les pays qui en sont les plus grands contributeurs sont de moins en moins enclins à assumer de tels coûts et recherchent des solutions alternatives de financement, en augmentant leurs attentes vis-à-vis de l'Etat hôte, perçu comme bénéficiaire de cette présence des organisations internationales sur son sol.

Afin d'assurer le rôle spécifique de la Suisse en tant que centre de gouvernance mondiale et de permettre aux organisations internationales de disposer d'un parc immobilier moderne et efficace, le Conseil fédéral a décidé le 26 juin 2013 de modifier sa politique en matière de financement des rénovations d'immeubles d'organisations internationales sises en Suisse. Alors que la rénovation d'un bâtiment dont une organisation internationale est propriétaire était jusqu'alors considérée comme devant être entièrement à la charge de cette dernière, le Conseil fédéral a décidé de soutenir financièrement ces projets, en mettant à disposition des prêts remboursables sur 30 ans, porteurs d'intérêts à taux préférentiel, et octroyés par le biais de la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI).

⁴ Le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) s'est ainsi vu offrir 100 000 dollars par poste de travail, ainsi que la gratuité des locaux pendant 10 ans pour la délocalisation de Genève vers Copenhague, offre à laquelle il a toutefois finalement renoncé, après discussion avec les autorités suisses. Quant à l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) elle s'est vu offrir la construction de nouveaux bâtiments avec une utilisation gratuite des locaux de travail et la gratuité des loyers des fonctionnaires pendant 10 ans pour la délocalisation de Genève vers Manille. Cette offre n'a pas abouti.

1.2 **La politique immobilière et la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI)**

Une politique immobilière ciblée et attractive constitue une composante essentielle de la politique suisse d'Etat hôte, comme l'a montré l'expérience des dernières décennies.

La FIPOI est l'institution privilégiée (guichet unique) pour toutes les questions immobilières auxquelles sont confrontées les organisations internationales sises à Genève. Grâce à cette institution, la Suisse dispose d'un instrument efficace dans sa politique d'accueil. Fondation de droit privé établie en 1964 conjointement par la Confédération et le canton de Genève pour consolider le rôle de centre de rencontres internationales de Genève⁵, la FIPOI est placée sous le contrôle de l'Autorité fédérale de surveillance des fondations et soumise au contrôle financier fédéral et cantonal. En leur qualité de membres fondateurs, la Confédération et le canton de Genève sont représentés par trois personnes chacun au sein du conseil de fondation, dont ils assurent la présidence en alternance. Un des sièges du canton a été cédé à la Ville de Genève.

Le Conseil de fondation de la FIPOI a pris durant la deuxième moitié de l'année 2015 une série de mesures afin de renforcer la structure de management et de gouvernance de la fondation en augmentant ses capacités dans des domaines tels que la planification stratégique et la communication interne. La FIPOI sera dotée d'une nouvelle organisation à la tête de laquelle a été nommé un nouveau directeur. Cette réorganisation doit permettre à la FIPOI d'être à la hauteur des enjeux particulièrement importants de ces prochaines années. En outre, la FIPOI sera soumise aux règles fédérales et du canton de Genève régissant les marchés publics pour les marchés qu'elle attribuera dans le cadre de ses propres compétences.

La FIPOI est active dans la recherche de locaux et de sites pour les organisations internationales qui souhaitent s'installer dans le canton de Genève ou, à titre exceptionnel, dans d'autres cantons qui accueillent des bénéficiaires institutionnels en vertu de la loi fédérale du 22 juin 2007 sur l'Etat hôte (LEH)⁶. La FIPOI gère également deux centres de conférences, le Centre international de conférences de Genève (CICG) et le Centre de conférences de Varembe (CCV), qui font partie des infrastructures au service de la politique d'Etat hôte de la Suisse. En outre, la FIPOI met à disposition des organisations internationales des bâtiments en location ou en propriété, notamment grâce à des crédits (sous forme de prêts sans intérêt pour les constructions ou avec un intérêt préférentiel pour la rénovation de bâtiments existants).

Un prêt sans intérêt constitue une option particulièrement intéressante pour une organisation internationale qui souhaite construire ou acquérir son propre bâtiment. La Suisse, en tant qu'Etat hôte, a elle aussi intérêt à consentir de tels prêts. Une organisation qui se lance dans un projet de construction de grande envergure sur la

⁵ Arrêté fédéral du 11 décembre 1964 concernant l'octroi de prêts à la FIPOI, FF **1964 II** 1544

⁶ RS **192.12**

base des conseils et du soutien de la FIPOI et devient finalement propriétaire d'un bâtiment s'enracine plus profondément en Suisse. La formule du prêt FIPOI à la construction (à taux zéro et remboursable sur une durée de 50 ans) est donc une composante importante de la mise en œuvre de notre politique d'Etat hôte, dont toutes les grandes organisations internationales sises à Genève ont bénéficié.

Suite à la décision du Conseil fédéral du 26 juin 2013, la FIPOI peut également soutenir les organisations internationales dans leurs projets de rénovation de leurs bâtiments, par l'octroi de crédits à taux préférentiels et remboursables sur une durée de 30 ans. Ce soutien est une contribution essentielle au maintien en Suisse des organisations internationales qui y sont sises, notamment face à la concurrence accrue entre Etats hôtes. La FIPOI accompagne étroitement ces projets et veille ainsi à la bonne utilisation des fonds prêtés.

Le canton de Genève est un partenaire actif de la Confédération dans la mise en œuvre de la politique d'Etat hôte en matière d'immobilier. Selon une pratique en vigueur depuis de nombreuses années, le canton fournit des terrains en droit de superficie et renonce à percevoir les rentes de superficie des terrains mis à la disposition des organisations internationales ou de la FIPOI lorsque les prêts de la Confédération pour les projets associés à ces terrains ont été octroyés sans intérêt. En ce qui concerne les projets de rénovation des bâtiments d'organisations internationales sises en Suisse, le Conseil fédéral a précisé dans sa décision du 26 juin 2013 que l'octroi de prêts à la rénovation ne se fera que sous réserve d'une contribution substantielle à ces projets par le canton et la ville hôtes (environ 30 % du prêt suisse s'il s'agit d'un apport financier). Le même principe s'appliquera aux futurs projets de démolition et reconstruction de bâtiments de siège d'organisations internationales lorsqu'aucune autre contrepartie par le canton et la ville hôte (comme la mise à disposition de terrains) n'est prévue.

1.3 Projets immobiliers de la Genève internationale: situation actuelle

1.3.1 Projets en cours

Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (FISCR)

Coût total du projet:	59,4 millions de francs
Prêt Suisse:	59,4 millions de francs
Prêt Confédération:	59,4 millions de francs (prêt de construction sans intérêt et remboursable sur 50 ans), dont 5 millions de francs ont été accordés par le Parlement pour les études préliminaires dans le cadre du supplément I 2014
Contribution de Genève:	donation du bâtiment et octroi du droit de superficie

Etat d'avancement: le projet de message y relatif du Conseil fédéral a été approuvé par le Conseil national le 30 novembre 2015 et devrait être traité par le Conseil des Etats lors de la session de printemps 2016.

Office des Nations Unies à Genève (Plan stratégique patrimonial, SHP)

Coût total du projet: 836,5 millions de francs
 Prêt Suisse: 400 millions de francs
 Prêt Confédération: 292 millions de francs (sans intérêts; remboursable sur 30 ans pour la partie rénovation et sur 50 ans pour la partie construction)
 Contribution de Genève: prêt de 108 millions de francs (sans intérêts; remboursable sur 30 ans pour la partie rénovation et sur 50 ans pour la partie construction)
 Etat d'avancement: le projet fait partie du présent message

Organisation mondiale de la santé (OMS)

Coût total du projet: 250 millions de francs
 Prêts Suisse: 140 millions de francs
 Prêt Confédération: 90,4 millions de francs (prêt de construction sans intérêt et remboursable sur 50 ans) dont 14 millions de francs ont déjà été accordés par le Parlement pour les études préliminaires dans le cadre du supplément I au budget 2014
 Contribution de Genève: prêt de 29,6 millions de francs
 Contribution FIPOI: 20 millions de francs (réserves de liquidités)
 Etat d'avancement: le projet fait partie du présent message

Organisation internationale du travail (OIT)

Coût total du projet: 205,6 millions de francs dans une première phase (299 millions pour la totalité)
 Prêt Suisse: 70 millions de francs
 Prêt Confédération: 70 millions de francs (prêt de rénovation, remboursable sur 30 ans avec taux d'intérêt préférentiel)
 Contribution de Genève: don de la moitié d'une parcelle à l'OIT ainsi que soutien à la vente d'une autre parcelle appartenant à l'organisation (montant des ventes: 54 millions de francs) (voir ch. 4.5.2)
 Etat d'avancement: le projet fait partie du présent message

Union internationale des télécommunications (UIT)

Coût total du projet:	environ 150 millions de francs (non encore défini; différentes variantes sont actuellement à l'étude, dont celle d'une délocalisation à l'étranger)
Prêt Suisse:	environ 150 millions de francs
Prêt Confédération:	environ 105 millions de francs (la nature du prêt (rénovation et/ou construction) dépendra de l'option choisie par l'UIT)
Contribution de Genève:	environ 45 millions de francs ⁷
Etat d'avancement:	si le Conseil de l'UIT prend une décision en faveur du remplacement du bâtiment Varembe lors de sa session de mai 2016, le message y relatif pourrait être adopté par le Conseil fédéral lors du premier semestre 2019 et ainsi présenté aux Chambres fédérales lors de l'année 2019.

Comité international de la Croix-Rouge (CICR)

Coût total du projet:	environ 15 millions de francs
Prêt Suisse:	9,9 millions de francs
Prêt Confédération:	9,9 millions de francs (prêt de rénovation)
Contribution de Genève:	don du bâtiment (ex « Carlton »)
Etat d'avancement:	en mai 2015, le CICR a adressé à la Confédération une demande de financement partiel ou complet d'un montant de 10 millions de francs pour la réfection de l'enveloppe de son bâtiment de siège principal. La demande de prêt d'un montant de 9,9 millions de francs a été confirmée en date du 22 décembre 2015. Le financement est prévu pour 2017 mais la demande étant récente, le projet du CICR fera l'objet d'un message en avril 2016. Le CICR prendra en charge la rénovation intérieure du « Carlton » dont les coûts sont estimés à environ 5 millions de francs.

1.3.2 Autres projets possibles

Selon une analyse préliminaire, l'Organisation européenne pour la recherche nucléaire (CERN) a estimé ses besoins de rénovation et de nouvelles constructions à 600 millions de francs. L'organisation a demandé à la Confédération, en décembre 2014, d'examiner la création d'un comité de coordination CERN-FIPOI-Etat hôte afin de compléter l'analyse et de

⁷ Il n'y a pas encore eu de discussions entre la Confédération et Genève concernant la contribution de Genève au projet UIT. Toutefois, cette contribution devrait s'élever à environ 30% du prêt Suisse, à l'instar des autres projets, à savoir environ 45 millions de francs sur un prêt de 150 millions.

préparer une demande de financement. En mai 2015, l'organisation a communiqué à la Suisse que sa demande de soutien pourrait porter sur un montant d'environ 400 millions de francs. Les travaux envisagés seraient répartis sur une douzaine d'années (2019 à 2030). En raison du manque d'informations suffisamment concrètes à ce stade, le comité de coordination n'a pas encore été mis sur pied.

Dans une lettre datée du 2 octobre 2015, le directeur général de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) a fait part du souhait de son organisation de rénover son siège à Genève en précisant qu'il s'agissait là d'une option parmi d'autres (déménagement dans de nouveaux locaux ou construction d'un nouveau bâtiment). Des échanges techniques auront lieu en début d'année 2016 afin d'aider l'OIM à préciser ses besoins et à développer des solutions appropriées.

Enfin, selon des discussions préliminaires, l'Union postale universelle (UPU) souhaiterait faire une demande de prêt pour la rénovation de son siège à Berne, dont le montant des travaux pourrait se chiffrer à environ 14 millions de francs. Aucune demande officielle n'a été faite à ce jour.

2 L'Organisation des Nations Unies (ONU)

2.1 Présentation de l'ONU

L'ONU a été fondée le 26 juin 1945 avec l'entrée en vigueur de la Charte des Nations Unies – son acte constitutif – pour remplacer la Société des Nations (SDN), qui n'avait pas réussi à empêcher les horreurs de la Seconde Guerre mondiale. En vertu de l'art. 1 de la Charte, les buts des Nations Unies sont: le maintien de la paix et la sécurité internationales; le développement entre les nations de relations amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité des droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes; la réalisation de la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire, en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinctions de race, de sexe, de langue ou de religion; et la constitution de l'ONU comme centre où s'harmonisent les efforts des nations vers ces fins communes.

Avec ses 193 États membres, l'ONU est l'organisation universelle par excellence et joue un rôle central dans la résolution des défis auxquels le monde est confronté. Les organes principaux de l'ONU, établis lors sa création en 1945, sont l'Assemblée générale, le Conseil de sécurité, le Conseil économique et social, le Conseil de tutelle, la Cour internationale de Justice et le Secrétariat. En plus de ces six organes principaux, l'ONU a créé au fil du temps plusieurs institutions spécialisées, dont plusieurs sont sises à Genève.

Le siège de l'organisation se situe à New York. Son budget ordinaire est établi tous les deux ans sur la base des contributions obligatoires fixées par l'Assemblée générale. La Suisse est le 17^e plus grand contributeur.

L'Office des Nations Unies à Genève (ONUG), dont le siège se situe au Palais des Nations, est le deuxième centre onusien dans le monde. Il fournit un appui essentiel à l'action de l'organisation dans de multiples domaines. Haut lieu de la diplomatie multilatérale, il accueille plus de 10 000 réunions par an et constitue l'un des centres de conférences intergouvernementales les plus actifs au monde. Il facilite la coopération entre agences onusiennes ainsi qu'avec les organisations régionales et fournit aussi un soutien financier et administratif à plus de 20 agences et départements basés à Genève, mais également à Bonn et à Turin. L'ONUG œuvre ainsi à la réalisation de l'objectif premier de l'organisation, celui d'un monde plus stable, plus sûr et plus prospère pour tous.

Le siège de l'Organisation des Nations Unies à Genève comprend les entités suivantes:

- l'ONUG;
- des organismes ayant leur siège principal à Genève, tels que la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CEE-ONU), la Commission d'indemnisation des Nations Unies (CINU), la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), l'Institut des Nations Unies pour la recherche sur le désarmement (UNIDIR), l'Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social (UNRISD), l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR), entre autres;
- des organismes disposant d'un bureau régional pour l'Europe à Genève tels que le Bureau de la coordination des affaires humanitaires (BCAH, basé à New York), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD, basé à New York), le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE, basé à Nairobi) ou le Fonds des Nations Unies pour l'Enfance (UNICEF, basé à New York), entre autres;
- des organismes disposant d'un bureau de liaison à Genève, tels que la Conférence des Nations Unies sur l'environnement humain (CNUEH), le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) ou le Programme alimentaire mondial (PAM) entre autres;
- des services administratifs communs avec siège principal ou bureau à Genève comme l'Assemblée parlementaire des Nations Unies (APNU), le Centre international de calcul (CIC) ou le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS).

En outre, de nombreuses institutions spécialisées sont établies à Genève telles que l'OMS, l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI), etc., sans compter les institutions spécialisées du système des Nations Unies qui ont établi un bureau de liaison à Genève, telles que l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (OAA/FAO), l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), entre autres.

Enfin, il convient de mentionner que le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, organe subsidiaire de l'Assemblée générale, siège également au sein du Palais des Nations.

En tout, 9813 fonctionnaires travaillent au sein du système des Nations Unies à Genève, dont environ 1500 fonctionnaires représentant 113 nationalités différentes en poste à l'ONUG⁸. En outre, 175 missions permanentes sont accréditées auprès de l'ONUG et des autres organisations internationales à Genève⁹. Un accord de siège régit le statut juridique en Suisse de l'Organisation des Nations Unies¹⁰.

2.2 Situation de départ et nouveaux besoins

Erigé de 1929 à 1938 pour la Société des Nations (SDN), établie en 1919 au lendemain de la Première Guerre mondiale, le Palais des Nations est un complexe de 600 mètres de long, abritant 34 salles de conférence et 2800 bureaux. Situé dans le parc de l'Ariana, d'une superficie de 45 hectares, le Palais des Nations est, après le siège de New York, le second plus grand complexe de l'ONU et un des plus grands bâtiments d'Europe. Il constitue un ensemble historique et architectural du patrimoine des Nations Unies de première importance. L'entretien de la majorité des bâtiments du Palais des Nations représente un défi majeur en raison de leur âge, de leur usage intensif au cours des derniers 70 ans et des effets cumulatifs des réductions des budgets alloués aux coûts de maintenance. En effet, depuis sa construction, le Palais n'a jamais été rénové. Le bâtiment principal et ses annexes ont été entretenus aussi bien que possible dans les limites des moyens à disposition. Néanmoins, de simples travaux de réparation effectués au gré des besoins ne sont plus suffisants pour répondre au développement durable des bâtiments et de leurs équipements dans une perspective à long terme. Les travaux urgents pour l'entretenir se multiplient et ont un coût significatif qui va croissant. Une étude coût-avantage de l'ONU sur les 25 prochaines années a ainsi montré qu'une rénovation complète générerait 48 millions de francs d'économies annuelles en comparaison d'un statu quo toujours plus coûteux.

Une rénovation complète du bâtiment est ainsi devenue urgente pour garantir la sécurité de ses utilisateurs (présence d'amiante, risque d'incendie) et pour le maintenir en état opérationnel (équipements défectueux). En outre, les travaux permettront de réduire la consommation d'énergie, d'optimiser l'utilisation de l'espace de travail ainsi que de moderniser les réseaux d'information et de communication et les systèmes de conférences devenues obsolètes.

⁸ www.unog.ch > about UNOG > annual report

⁹ L'Etat de Palestine et le Saint-Siège, Etats non membres de l'ONU, disposent d'une mission d'observation auprès de l'ONUG. N.B.: Cela n'implique pas une reconnaissance par la Suisse de la Palestine en qualité d'Etat.

¹⁰ Accord sur les privilèges et immunités de l'Organisation des Nations Unies conclu entre le Conseil fédéral suisse et le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, conclu les 11 juin / 1^{er} juillet 1946, RS **0.192.120.1**

En réponse à cette situation de plus en plus critique, un projet de rénovation complète a été mis en place en 2009, le Plan stratégique patrimonial (ou *Strategic Heritage Plan*, SHP) dont les buts principaux sont les suivants:

- préserver l'hygiène, la sécurité et les conditions de travail;
- prévoir une accessibilité pour les personnes à mobilité réduite;
- réduire les frais de consommation d'énergie;
- moderniser les réseaux d'information et de communication, les moyens de radiodiffusion et les systèmes de conférences;
- optimiser les surfaces intérieures et les installations de conférences en créant des espaces flexibles et fonctionnels;
- préserver la valeur patrimoniale du Palais des Nations;
- réaliser les travaux conformément au budget et au calendrier définis;
- assurer la continuité des opérations du Palais des Nations.

Le projet comprend deux parties: la rénovation du Palais des Nations dans son ensemble en plusieurs phases devant se terminer en 2023, ainsi que la construction d'un nouveau bâtiment permanent pour remplacer la tour de bureaux du bâtiment E. Les bâtiments annexes sur le campus tels que les villas et bâtiments d'entrée sur la périphérie du site ne font pas partie du projet. Concernant les aménagements extérieurs, seuls les abords des bâtiments existants sont retravaillés, notamment pour améliorer l'accessibilité aux personnes à mobilité réduite.

La rénovation du Palais touchera, à des degrés d'intervention variés, la totalité des surfaces dans les bâtiments existants comprenant les zones de bureaux, les espaces de conférence, les espaces de services et de circulation ainsi que les installations techniques sur 150 671 m² de surface nette de plancher. Elle comprend aussi la démolition de la tour de bureaux du bâtiment E et des modifications dans son socle qui sera conservé. En plus de l'amélioration des espaces d'accueil et de travail, le projet de rénovation des bâtiments existants permettra au campus de l'ONUG de répondre aux standards de sécurité en vigueur ainsi qu'aux besoins des utilisateurs.

Le nouveau bâtiment d'une surface brute de plancher de 23 055 m² accueillera provisoirement les bureaux de certains départements de l'ONUG, libérant ainsi les espaces à rénover du Palais des Nations, puis servira de bâtiment administratif à long terme. Ce nouveau bâtiment respectera les objectifs exigeants du développement durable de par son implantation, sa géométrie ainsi que sa conception architecturale et technique. Il constituera un nouveau repère important dans le campus de l'ONUG. En outre, ce nouveau bâtiment permettra d'accueillir environ 700 personnes supplémentaires et de regrouper ainsi sur ce site d'autres entités onusiennes actuellement dispersées à Genève.

En sa qualité d'Etat hôte, la Suisse est consciente d'avoir une responsabilité qui va au-delà de son rôle d'Etat membre. En 2011, la Suisse a fait une donation de 50 millions de francs à l'ONU pour financer des travaux visant à améliorer l'efficacité énergétique du Palais (remplacement des fenêtres, isolation du bâtiment). Ces travaux ont été achevés avec succès en 2014. En avril 2013, dans une note verbale adressée à la Mission suisse à Genève, l'ONU a demandé aux autorités

suisses de poursuivre des discussions relatives à l'octroi par la Suisse d'un prêt à des conditions avantageuses pour soutenir le SHP. En juin 2013, le Conseil fédéral s'est déclaré disposé à entrer en matière sur un ou plusieurs prêts pour un montant pouvant couvrir jusqu'à 50 % des coûts du projet mais de 380 millions de francs au maximum. Dans un courrier datant du 8 juillet 2015, le directeur général de l'ONUG a demandé à la Suisse de bien vouloir revoir son offre concernant le SHP. La Suisse était notamment priée de prendre en considération un prêt portant sur 50 % du montant du projet dont le total était estimé à 837 millions de francs suisses, soit un prêt de 418,5 millions de francs suisses et qui ne porterait pas d'intérêts. Vu l'importance politique de l'ONU et la nécessité, pour la politique Etat hôte de la Suisse, de disposer rapidement d'un bâtiment rénové, le Conseil fédéral a pris la décision, le 11 septembre 2015, d'accorder à l'ONU un prêt de 400 millions francs sans intérêts et remboursable sur 50 ans pour la partie construction et sur 30 ans pour la partie rénovation, sous réserve de l'approbation des crédits nécessaires par l'Assemblée fédérale.

Le 23 décembre 2015, l'Assemblée générale des Nations Unies a approuvé formellement le SHP, y compris le plafond des coûts de 836,5 millions de francs, la portée du projet, la répartition entre rénovation et construction ainsi que le calendrier des travaux. En outre, le secrétaire général de l'ONU a été autorisé à solliciter la Suisse pour un prêt sans intérêts de 400 millions de francs. Pour l'année 2016, 33 millions de francs ont été approuvés du budget ordinaire de l'ONU pour le projet SHP. Certains éléments concernant le financement du projet, tels que les modalités et l'échelonnement des paiements, ainsi que le remboursement du prêt par les Etats membres vont être décidés lors de la session principale de l'Assemblée générale, fin 2016.

2.3 Projet de construction

Le terrain sur lequel le nouveau bâtiment sera construit est situé au nord du bâtiment E. Placé dans la partie supérieure du parc du Palais des Nations, il s'inscrit dans la topographie naturelle et exploite au mieux les relations visuelles entre l'Est et l'Ouest, vers le lac Léman et le parc existant. Suite à des études de faisabilité effectuées sur plusieurs emplacements, ce site a été choisi parce qu'il permettra au nouveau bâtiment d'établir de façon optimale des liaisons avec le centre de conférences situé dans le bâtiment E, ainsi que d'avoir un impact minimum sur les bâtiments historiques, le parking et les routes existants. Ce nouveau bâtiment est conçu pour remplacer les bureaux de la tour du bâtiment E avec un espace à la fois adapté aux besoins modernes de l'ONUG, flexible et respectueux de l'environnement.

Le nouveau bâtiment accueillera environ 1400 places de travail. Grâce à des places de travail modulaires, la flexibilité des espaces sera significativement accrue et permettra une meilleure adaptation à des besoins variables ou à des changements d'utilisateurs.

La réalisation de ces travaux permettra la création de 700 places de travail supplémentaires sur le site, actuellement réparties dans des bureaux ailleurs à Genève, et notamment l'intégration de l'Office du Haut-Commissaire aux Droits de l'Homme au sein du Palais des Nations. Ces travaux permettront à l'ONU de réaliser des économies annuelles chiffrées à hauteur de 48 millions de francs, grâce notamment à l'augmentation du nombre de postes de travail sur le site, à une meilleure efficacité énergétique et à la diminution des travaux d'entretiens lourds qu'exige une infrastructure ancienne.

Sous réserve de l'octroi du prêt par la Confédération, les travaux de construction débiteront en avril 2017 et se termineront en septembre 2019. Le bâtiment servira à effectuer des rocade (espaces temporaires) durant les travaux de rénovation et sera entièrement opérationnel en septembre 2023.

2.4 Projet de rénovation

2.4.1 Bureaux

Le projet prévu pour les espaces de bureaux vise à améliorer les performances des postes de travail individuels et à augmenter la quantité de salles de réunion ainsi que d'espaces communs et de rencontre au sein de l'ONUG. Il doit aussi répondre à un environnement de travail de plus en plus équipé en technologie et mobile, avec des meubles adaptables et une variété d'espaces pouvant convenir à diverses façons de travailler. Il existe actuellement dans le Palais des Nations trois différents types de places de travail, lesquels sont établis selon les grades hiérarchiques du personnel. Dans les bâtiments existants, le projet permet de créer, de manière équitable et selon les grades, des postes de travail répondant aux standards de travail en vigueur, avec une augmentation d'environ 15 % de l'espace de service (espace réunion, coin café, reprographie, logistique). Une configuration hybride permettra de conserver la plupart des cloisons de bureaux existantes, tout en transformant 3 à 4 bureaux en zones ouvertes pour les groupes travaillant en équipe.

2.4.2 Salles de conférence

Le projet comprend à la fois la création de salles de conférence supplémentaires et la rénovation des salles de conférence existantes. Pour toutes les salles existantes, des améliorations des installations techniques sont requises pour qu'elles répondent aux besoins des utilisateurs et pour assurer leur mise en conformité avec les standards techniques actuels. Le projet propose les modifications suivantes:

1. La création de trois espaces de conférence de petite taille avec cabines d'interprétation (capacité de 50 personnes et 3 langues), situés dans le bâtiment AB au niveau 3.

2. La transformation de la salle de cinéma du Conseil, actuellement désaffectée et située dans le bâtiment C, en une salle de presse moderne avec interprétation (3 langues). Ce projet permettra à la Salle III de retrouver sa fonction initiale de salle de conférence, avec interprétation (6 langues).
3. La transformation de la Salle XVI en un espace de conférence polyvalent avec des cabines d'interprètes qui répondent aux normes d'accessibilité. La création de cloisons mobiles et la disposition des nouvelles cabines d'interprètes offrira la possibilité de subdiviser l'espace en 3 salles de conférence de petites tailles avec interprétation.

Types d'interventions architecturales:

Interventions architecturales majeures

Concernent les Salles XII, XVI et le cinéma du Conseil (3/31 salles).

Interventions: création de nouveaux espaces et/ ou rénovation complète des salles; modernisation des installations techniques, renouvellement des finitions et du mobilier, amélioration de l'éclairage et de l'accessibilité, mise aux normes de sécurité incendie, mise en conformité ISO et accessibilité pour les interprètes et opérateurs des régies (autant que possible).

Interventions architecturales moyennes

Concernent la Salle de l'Assemblée, la Salle du Conseil et les Salles III, V, XI, XVIII, XXI, XXII, XXIII, XXIV, XXV, XXVI et XIX (13/31 salles).

Interventions: remplacement des finitions intérieures, modernisation des installations techniques, amélioration de l'éclairage et de l'accessibilité, mise aux normes de sécurité incendie, amélioration des cabines d'interprètes/régies.

Interventions architecturales mineures

Concernent les Salles XIV, XV, VI, VII, VIII, IX, X, I, II, IV, XXVII, XX, S1, S3 et S3. (15/31 salles).

Interventions: rénovation légère en fonction de l'état existant des salles; amélioration des finitions intérieures, amélioration des installations techniques, de l'éclairage et de l'accessibilité.

2.4.3 Services / circulation

Des séquences importantes de la circulation actuelle présentent un manque évident de qualité architecturale. Il en découle une insuffisance de clarté et de cohérence des services communs. La stratégie du projet prévoit de relocaliser tous les services le long des nouveaux axes majeurs de circulation et, ce faisant, d'améliorer leur attractivité. Le projet inclut également de nouveaux escaliers roulants entre les niveaux 0 et 1 du bâtiment E, permettant de créer un axe de circulation primaire qui reliera la cafétéria et les commodités du bâtiment E. Le projet comporte plusieurs modifications fonctionnelles des espaces de service existants. Compte tenu

du personnel supplémentaire qui va intégrer le campus de l'ONUG, une extension de la cafétéria est requise pour accueillir le nombre de personnes qui utiliseront quotidiennement cet équipement.

2.4.4 Accessibilité

Le projet comprend entre autres les interventions suivantes:

- à l'extérieur, création de cheminements accessibles sans obstacles depuis le portail de Pregny et le portail des Nations jusqu'aux bâtiments A, E et S ;
- aménagement des 8 entrées du Palais des Nations pour les rendre entièrement accessibles aux personnes malvoyantes ou à mobilité réduite ;
- ajout de signalisation à l'intérieur des bâtiments, avec le support de nouvelles interfaces audiovisuelles et divisant le campus en 9 zones ;
- aménagement des 28 ascenseurs principaux ;
- aménagement des 18 escaliers principaux ;
- création de 27 nouveaux locaux sanitaires handicapés; amélioration de l'accessibilité pour 8 sanitaires handicapés existants ;
- mesures pour améliorer l'accessibilité des espaces de bureaux, des services communs et des salles de conférence.

2.4.5 Aménagements extérieurs

Le projet SHP comprend la pose de marquages au sol et l'amélioration de l'accessibilité pour les personnes malvoyantes ou à mobilité réduite, en relation aux entrées du bâtiment. Par ailleurs le projet inclut des aménagements paysagers devant l'extension de la cafétéria du bâtiment A et de sa terrasse. L'agrandissement de la toiture accessible de la cafeteria déplacera son store en direction du lac et élargira la surface de pavé de la «Cour d'Honneur».

2.4.6 Enveloppe du bâtiment

La rénovation de l'enveloppe du Palais des Nations comprendra d'une part des améliorations thermiques au niveau des fenêtres en façade et des verrières en toiture, et d'autre part des modifications liées à l'extension de la cafétéria dans le bâtiment A et à la démolition de la tour de bureaux E1.

Interventions sur les façades

Le projet ne prévoit aucune isolation intérieure des murs. Une telle intervention signifierait de gros investissements pour peu de gain d'énergie et risquerait d'entraîner des condensations incontrôlées dans la composition des façades. La

norme SIA (*Schweizerischer Ingenieur- und Architektenverein*) 380/1 ne s'applique pas totalement en raison de la protection patrimoniale des façades en pierre des bâtiments historiques. Lors de récents travaux d'assainissement énergétique réalisés grâce à une donation de la Suisse, une grande partie des fenêtres ont déjà été remplacées. Dans le cadre du projet SHP, le solde des anciennes fenêtres et verrières sera remplacé, à l'exception des fenêtres dans la «Salle des Pas Perdus» et de quelques fenêtres récentes dans les salles de conférence du bâtiment A. Les cadres des grandes baies vitrées de la «Salle des Pas Perdus», qui comportent un double vitrage, seront rénovés pour améliorer leur étanchéité à l'air entre les vitrages et les montants. Il n'est prévu aucun remplacement de vitrages. La façade du bâtiment E (côté Jura) aux niveaux 2 et 3 nécessitera une rénovation lourde voire un remplacement complet après le démantèlement de la tour. Elle sera aussi modifiée pour mettre en œuvre les liaisons au nouveau bâtiment.

Interventions sur les toitures

Pour les bâtiments S, B (y compris sa cour au niveau 3) et E2, l'isolation de la toiture actuelle ne comporte que 12 cm et doit être soit remplacée, soit augmentée pour atteindre 20 cm d'épaisseur. Ces mesures seront prises dans l'optique de pouvoir mettre le Palais des Nations en conformité avec les exigences thermiques actuelles. L'amélioration de l'isolation thermique en toiture du bâtiment E2 impliquera aussi la dépose et le remplacement des panneaux solaires existants, des équipements du système de refroidissement et ventilation ainsi que de l'installation de nacelles pour l'entretien des façades. Sous réserve de l'octroi du prêt de la Confédération, les travaux de rénovation commenceront en février 2019 et s'achèveront en septembre 2023.

2.5 Projet de démolition de la tour E1

La démolition de la tour de bureaux E1 a été privilégiée, car il est impossible d'adapter ses espaces aux conditions de travail modernes. Les raisons précises qui aboutissent à cette décision sont décrites dans les points suivants:

- *Noyaux*: le canevas des bâtiments devrait être changé afin de pouvoir effectuer des travaux comme l'ajout de nouveaux ascenseurs, la réfection de locaux sanitaires ou l'ajout de vestibules conformes aux normes incendie. L'opération engendrerait des coûts structurels importants et réduirait de manière significative la surface utilisable.
- *Enveloppe*: le diagnostic de la façade démontre qu'elle devrait être entièrement remplacée pour répondre aux normes environnementales et d'isolation thermique. L'opération engendrerait des coûts énormes.
- *Sécurité incendie*: la tour E1 pose des problèmes pour respecter les normes actuelles de sécurité incendie, telles que distances de fuite, compartimentage, intervention des pompiers, système sprinkler et adaptations de la structure existante du parking pour permettre l'accès des

camions pompiers. En résumé, toutes ces mesures devraient être réalisées pour rendre le bâtiment E1 conforme aux normes de sécurité incendie.

- *Espaces de bureaux*: la géométrie longiligne trop étroite des plans d'étage existants, combinée à la typologie des fenêtres en retrait, se traduit par des espaces de travail inadaptés.
- *Hauteur des plafonds*: les hauteurs des plafonds existants dans le bâtiment E1 aux niveaux 4 à 9 sont généralement de 266 cm dans les zones de bureaux et de 226 cm dans les couloirs. Les normes suisses actuelles exigent une hauteur de plafond de 260 cm au minimum, mais recommandent néanmoins une hauteur de plafond de 275 cm pour toutes les surfaces de bureau. Déjà en-dessous de ces recommandations, la hauteur de plafond moyenne des niveaux 4 à 9 serait réduite à des proportions inacceptables dans le cas d'une rénovation des installations techniques de la tour E1.

Pour toutes ces raisons, la démolition de la tour E1 et la construction d'un nouveau bâtiment s'imposent. Le complexe de salles de conférences du bâtiment E sera lui toutefois conservé.

Les travaux de démolition/rénovation comprennent:

- une nouvelle dalle de toiture, à l'emplacement du bâtiment E1 qui sera démantelé ;
- un nouveau revêtement de toiture ;
- de nouveaux escaliers roulants, avec les lots de travaux associés ;
- la rénovation des ascenseurs, avec les lots de travaux associés ;
- la création d'un espace à double hauteur devant l'entrée.

Sous réserve de l'octroi du prêt par la Confédération, les travaux de démolition débiteront en février 2021 et se termineront en septembre 2023.

2.6 Coûts du projet

Le coût total du projet est de 836,5 millions de francs, selon l'estimation des coûts réalisée par la co-entreprise SOM / Burkhard Partner mandatée par l'ONU dans le cadre du projet. Les travaux demandés par l'ONU en qualité de maître d'ouvrage ne sont pas soumis à la TVA. Le tableau ci-dessous présente la ventilation de ces coûts par type d'activité.

Les tableaux ci-dessous présentent la ventilation de ces coûts selon le Code suisse des frais de construction (CFC) pour tout le projet.

Ventilation des coûts selon le Code des frais de construction (CFC) pour le nouveau bâtiment

CFC	Catégories (grandes subdivisions)	Coûts (en francs)	%
1	Travaux préparatoires	21 388 282	11,2

FF 2016

2	Bâtiment	91 748 613	47,9
3	Equipements d'exploitation	0	0
4	Aménagements extérieurs	5 225 325	2,7
5	Frais secondaires et comptes d'attente	68 485 712	35,8
6	Déménagements	645 200	0,3
7	Equipement	0	0
9	Ameublement	4 032 500	2,1
Total (hors TVA)		191 525 6321	100

**Ventilation des coûts selon le Code des frais de construction (CFC)
pour la rénovation des bâtiments existants**

CFC	Catégories (grandes subdivisions)	Coûts (en francs)	%
1	Travaux préparatoires	77 673 017	13,9
2	Bâtiment	257 714 052	46,0
3	Equipements d'exploitation	0	0
4	Aménagements extérieurs	2 753 293	0,5
5	Frais secondaires et comptes d'attente	210 554 810	37,6
6	Déménagements	2 746 733	0,5
7	Equipement	1 574 468	0,3
9	Ameublement	7 410 913	1,3
Total (hors TVA)		560 427 285	100

**Ventilation des coûts selon le Code des frais de construction (CFC)
pour la démolition de la tour de bureaux E1/ transformation du
bâtiment E (travaux de rénovation non compris)**

CFC	Catégories (grandes subdivisions)	Coûts (en francs)	%
1	Travaux préparatoires	38 645 511	45,7
2	Bâtiment	16 330 929	19,3
3	Equipements d'exploitation	0	0
4	Aménagements extérieurs	0	0
5	Frais secondaires et comptes d'attente	28 763 204	34,0
6	Déménagements	807 440	1,0
7	Equipement	0	0
9	Ameublement	0	0
Total (hors TVA)		84 547 084	100

Les subdivisions du CFC mentionnées comprennent notamment les catégories ci-dessous¹¹:

Travaux préparatoires (CFC 1)

Il s'agit de démolitions, de modifications apportées à des bâtiments contigus existants, de déplacements de canalisations et de conduites, de déplacements de voies de circulation, de fondations spéciales en mauvais terrain, de travaux supplémentaires dus à des conditions particulières du site entravant les travaux de construction courants.

Bâtiment (CFC 2)

Les frais afférents au bâtiment comprennent toutes les prestations pour des travaux de construction destinés à rendre le bâtiment utilisable durablement par ses occupants. Il s'agit de travaux servant à construire les espaces appropriés et à créer les conditions de confort nécessaires en matière d'hygiène, d'éclairage, de conditionnement d'air et de circulation.

Équipements d'exploitation (CFC 3)

Sont attribuées à ce groupe les installations fixes répondant à une fonction particulière du bâtiment, à savoir des équipements primaires liés directement à l'exploitation du bâtiment (par ex. des installations de production pour une usine) et des équipements secondaires ne servant qu'indirectement à l'exploitation spécifique du bâtiment (par ex. une grande cuisine dans un hôpital).

Aménagements extérieurs (CFC 4)

Ce groupe comprend non seulement l'aménagement des abords du bâtiment, tel que le jardinage, mais aussi les terrassements, les ouvrages de gros œuvre et de second œuvre et les installations exécutés à l'extérieur du bâtiment mais dans les limites de la parcelle.

Frais secondaires et comptes d'attente (CFC 5)

Ce groupe comprend les frais secondaires (comme par ex. des frais de concours ou d'autorisation), les comptes d'attente pour provisions et réserves et les comptes d'attente pour les honoraires.

Déménagements (CFC 6)

Frais internes dus à l'utilisation de bureaux de rechange pendant les travaux.

Équipement (CFC 7)

Il s'agit d'équipements non adaptables compte tenu de la spécificité des bâtiments et du patrimoine.

¹¹ Centre suisse d'études pour la rationalisation de la construction, Code des frais de construction (CFC) 2001

Ameublement (CFC9)

On attribue à ce groupe les éléments mobiles. On considère aussi comme éléments mobiles les objets qui peuvent être démontés sans demander un travail ou des frais notables.

2.7 Financement

Le projet est soutenu par tous les Etats membres des Nations Unies. La Suisse participe, à titre de membre ordinaire, mais aussi – sous réserve de l’approbation des moyens financiers par le Parlement – à titre d’Etat hôte, au Plan stratégique patrimonial (*Strategic Heritage Plan*, SHP), dans la mesure où elle octroie à l’ONU, en plus de sa contribution ordinaire, un prêt sans intérêt de 400 millions de francs remboursable sur 50 ans pour la partie construction et sur 30 ans pour la partie rénovation du Palais des Nations. L’adoption du projet SHP est au cœur des priorités de la politique onusienne de la Suisse et revêt également une grande importance pour sa politique d’Etat hôte. Le renforcement du dispositif d’accueil figure précisément parmi les principaux champs d’action définis dans le message du 19 novembre 2014 concernant les mesures à mettre en œuvre pour renforcer le rôle de la Suisse comme Etat hôte. Le soutien accordé aux organisations internationales pour leurs projets de rénovation s’inscrit également dans ce cadre. Le siège européen des Nations Unies et son poids politique international exercent un fort pouvoir d’attraction vis-à-vis des autres organisations internationales, des organisations non gouvernementales et d’autres acteurs internationaux. Aussi la rénovation du Palais des Nations est-elle, stratégiquement parlant, d’importance capitale pour mettre en œuvre les mesures adoptées par le Parlement et préserver l’attrait de Genève et de la Suisse en tant qu’Etat hôte. Il était donc dans l’intérêt de la Suisse de présenter à l’ONU une offre globale claire et attractive et de maximiser ainsi les chances de voir le projet SHP approuvé par l’Assemblée générale des Nations Unies. Compte tenu de l’importance de ce projet, le Conseil fédéral a décidé de renoncer à percevoir des intérêts sur l’ensemble du prêt, y compris sur le montant destiné à la partie rénovation.

Le remboursement débute à la fin de l’année au cours de laquelle seront achevés les travaux de construction et de rénovation, mais au plus tard deux ans après la date butoir qui aura été fixée pour la fin des travaux de construction et de rénovation.

2.7.1 Contribution financière de la Confédération

Conformément à sa politique de soutien aux projets de construction et de rénovation de bâtiments d’organisations internationales, et vu l’importance politique du projet SHP, le Conseil fédéral a, lors de sa séance du 11 septembre 2015 et sous réserve de l’approbation par le Parlement, approuvé l’octroi par la Suisse d’un prêt de 400 millions de francs à l’ONU.

Cette décision fait suite aux discussions menées avec l'ONU depuis avril 2013 et à la demande officielle de soutien de celle-ci du 8 juillet 2015. Le financement du prêt serait réparti entre la Confédération, le Canton et la Ville de Genève. Dans le cadre des discussions menées avec le Canton de Genève (voir ch. 2.7.2), il a été convenu que la part de la Confédération s'élèverait à 73 % et celle du Canton et de la Ville à 27 %. Le prêt pour la partie rénovation serait remboursable sur 30 ans et celui sur la partie construction sur 50 ans. Le prêt ne porterait pas intérêt.

En tant qu'Etat hôte, la Confédération prend ainsi à sa charge 73 % du prêt suisse, soit 292 millions de francs.¹²

2.7.2 Contribution du canton et de la Ville de Genève

Selon la politique immobilière de la Suisse comme Etat hôte, il est d'usage que la Confédération et le canton de Genève partagent la contribution à un projet de construction comme suit: le canton met à disposition le terrain sous forme d'un droit de superficie et la Confédération octroie un prêt de construction par l'intermédiaire de la FIPOI.

Dans le cas présent, l'ONU dispose déjà d'un droit de superficie à durée indéterminée. Il a ainsi été demandé au canton et à la Ville de Genève de participer financièrement au prêt fourni par la Suisse. Dans sa lettre du 9 septembre 2015, le Conseil d'Etat genevois a accepté de participer à hauteur de 27 % au prêt suisse tout en acceptant les modalités du prêt telles que définies par la Confédération, et a exprimé son souhait d'apporter une partie de son engagement par la remise de la Fondation du Centre International de Genève (FCIG) à la FIPOI. En effet, sur le montant global du prêt suisse de 400 millions de francs, la contribution genevoise s'élèvera à 108 millions de francs. Sur cette somme, 28 millions proviendront de la FIPOI après que celle-ci aura absorbé la FCIG, fondation qui appartient actuellement entièrement au canton de Genève. La FCIG a été créée en 1953 par le canton de Genève en tant que fondation de droit public. Elle a pour but de construire, d'acquérir et de gérer des immeubles situés à Genève et mis à la disposition d'ONG à des conditions avantageuses. Dotée d'un capital de 5,84 millions de francs, elle détient actuellement plus de 69 millions de francs d'actifs: 21 millions de francs en liquidités et 48 millions de francs en immobilisations corporelles (terrains et bâtiments). Cela fait déjà quelque temps que le canton de Genève souhaite fusionner la FCIG avec la FIPOI dans le but de créer des synergies pour la Genève internationale. La FIPOI soutiendrait non seulement les organisations internationales mais aussi les ONG internationales à la recherche de locaux appropriés et bon marché. Cette fusion permettrait en outre d'accroître la rentabilité et d'améliorer la visibilité de la politique d'Etat hôte menée par la Suisse.

Sur les 21 millions de francs en liquidités apportés grâce à la fusion prévue de la FCIG avec la FIPOI, 20 millions seront utilisés pour le prêt octroyé à l'ONU. Le

¹² La Suisse participe en outre, à titre d'Etat membre des Nations Unies, au financement du projet à hauteur de 9 536 100 francs, ce qui représente 1,14 % des coûts.

bénéfice escompté de la FCIG d'environ un million de francs par an pendant huit ans sera également utilisé pour le prêt à l'ONU. Dans l'éventualité où la fusion ne devrait pas avoir lieu, il incomberait au canton et à la Ville de Genève de trouver des solutions pour apporter les 28 millions de francs manquants. La part de la Confédération se limitera dans tous les cas à 73 % du prêt, soit 292 millions de francs.

2.7.3 Effets du renchérissement

Les demandes de crédit présentées aux Chambres fédérales pour des bâtiments civils ou militaires de la Confédération ne tiennent généralement pas compte du renchérissement. Les trois projets qui font l'objet du présent message n'entrent néanmoins pas dans cette catégorie, car ils sont destinés à un tiers. Partant, ils ne sont pas soumis à l'ordonnance du 5 décembre 2008 concernant la gestion de l'immobilier et la logistique de la Confédération (OILC)¹³.

En ce qui concerne le SHP, le renchérissement n'entre pas en ligne de compte car il s'agit là d'un prêt fixe d'un montant de 400 millions de francs. Certes, l'ONU a effectivement prévu un renchérissement compte tenu de la durée du projet, qui s'étend jusqu'en 2023, et elle devra attribuer les mandats par phase, ce qui rend probable que les entreprises et mandataires appliqueront un renchérissement, en fonction de la situation. La Suisse participant toutefois non pas à la totalité du financement, mais à une partie seulement, par le biais d'un prêt dont le montant est fixe, il n'y a pas lieu de préciser plus avant ce point.

3 L'Organisation mondiale de la santé (OMS)

3.1 Présentation de l'OMS

L'Organisation mondiale de la Santé (OMS) figure parmi les plus grandes organisations internationales du monde: elle a été fondée en 1948 en tant qu'institution spécialisée des Nations Unies dans le but de protéger et d'améliorer la santé au niveau mondial. La Suisse en est l'un des membres fondateurs. Selon sa constitution, l'OMS est chargée de diriger l'action sanitaire mondiale, de définir les programmes de recherche en santé, de fixer des normes et des critères, de présenter des options politiques fondées sur des données probantes, de fournir un soutien technique aux pays et de suivre et d'apprécier les développements en matière de santé publique.

¹³ RS 172.010.21

L'Assemblée mondiale de la Santé est l'organe décisionnel suprême de l'OMS. Composée des 194 Etats membres, elle se réunit chaque année au mois de mai à Genève pour déterminer les futures actions ainsi que la politique financière et administrative de l'organisation. Le Conseil exécutif est l'organe directeur de l'organisation; il compte 34 membres et siège également à Genève deux fois par an. La Suisse a été représentée au Conseil exécutif de 1999 à 2002 et de 2011 à 2014.

Le Secrétariat de l'OMS emploie près de 8000 personnes qui travaillent au siège à Genève, dans les six bureaux régionaux¹⁴ et les 147 bureaux situés dans les pays membres ainsi que dans un centre de services à Kuala Lumpur. Pour l'exercice biennal 2016–2017, l'OMS a adopté un budget de 4,27 milliards de francs suisses. Environ 32 % des ressources sont allouées pour les dépenses du siège. La quote-part de la Suisse pour cette période 2016–2017 s'élève à environ 4,75 millions de francs, ce qui représente environ 0,11 % du budget de l'OMS. Sur environ 2900 employés que compte l'OMS à Genève, une centaine sont de nationalité suisse.

Un accord de siège régit le statut juridique de l'OMS en Suisse¹⁵.

3.2 Situation de départ et nouveaux besoins

Le siège de l'OMS à Genève est établi sur une parcelle de terrain d'une superficie approximative de 100 000 m² située dans la commune de Pregny-Chambésy, au centre du quartier des organisations internationales. Elle a comme voisins immédiats l'OIT, le CICR et l'ONUG.

Le bâtiment de l'OMS, situé à l'avenue Appia, est l'un des édifices les plus remarquables du secteur des organisations internationales à Genève. Systématiquement répertorié dans les guides d'architecture à Genève, le siège de l'OMS figure parmi les objets emblématiques du patrimoine du XX^e siècle à Genève. La construction, suivant un projet de l'architecte Jean Tschumi, a été réalisée entre 1962 et 1966, avec le soutien financier de la Confédération et de l'Etat de Genève. Depuis l'achèvement du bâtiment principal - qui a une capacité maximale de 1318 bureaux - les besoins du personnel de l'organisation ont considérablement augmenté. En 2006, un nouveau bâtiment, construit grâce à un prêt FIPOI, a été inauguré aux «Crêts de Pregny», à proximité du siège de l'OMS, hébergeant le programme commun des Nations Unies sur le VIH/SIDA (ONUSIDA) ainsi qu'une partie du personnel de l'OMS. A part ce nouvel édifice, qui offre un équilibre optimal entre les aspects économiques, fonctionnels, environnementaux et techniques, l'évolution du parc immobilier du siège de l'OMS s'est caractérisée par la construction d'une série de bâtiments de béton préfabriqué ou temporaires peu coûteux mais nécessitant un important entretien. Cette politique a eu plusieurs conséquences négatives, notamment l'intégration insatisfaisante entre les différents systèmes des bâtiments et le manque de souplesse opérationnelle, une mauvaise performance environnementale et une dégradation progressive des bâtiments à

¹⁴ Les bureaux régionaux se trouvent à Brazzaville, à Washington, à New Delhi, à Copenhague, au Caire et à Manille.

¹⁵ Accord du 21 août 1948 entre le Conseil fédéral suisse et l'Organisation mondiale de la santé, pour régler le statut juridique de cette organisation en Suisse, RS 0.192.120.281

mesure que les infrastructures techniques et les aménagements intérieurs arrivent en fin de vie. S'y ajoute la découverte de matériaux d'amiante dans le bâtiment principal et dans certains bâtiments annexes, qui comportent des risques pour la santé des collaborateurs.

Tenant compte du vieillissement de son parc immobilier, l'OMS a entamé en 2008 un projet de rénovation de son siège après avoir réalisé un audit des installations. Une première stratégie envisageait de rénover le site en commençant par le bâtiment principal, étage par étage, puis de mettre à niveau les bâtiments temporaires du point de vue de la sécurité incendie et de l'énergie. Toutefois, la complexité de ce scénario, le niveau de risque élevé et l'absence de réelle amélioration en matière de gestion opérationnelle du site ont conduit à l'abandon de cette stratégie.

Pour toutes ces raisons s'est imposée l'idée d'étendre le site sous la forme de la construction d'un nouvel édifice. Ce projet aura l'avantage de regrouper, à terme, toutes les activités du siège de l'OMS dans trois bâtiments au lieu de dix (bâtiment principal rénové, nouveau bâtiment et bâtiment abritant ONUSIDA), et dans des locaux neufs ou entièrement rénovés, dans une logique de modernisation et d'amélioration de l'efficacité de la gestion du site.

Par lettre du 28 août 2013 adressée au chef de la Mission suisse auprès des Organisations internationales à Genève, la directrice générale de l'OMS a informé la Confédération que l'organisation sollicitait un prêt FIPOI sans intérêt et remboursable sur 50 ans pour la construction du nouveau bâtiment, dont les coûts étaient estimés à 140 millions de francs suisses. Parallèlement, l'OMS prendra à sa charge les coûts de rénovation du bâtiment principal qui s'élèvent à 110 millions de francs suisses, sous réserve de la validation par l'Assemblée générale des Etats membres de l'organisation. La valorisation de la parcelle n° 406, dont l'OMS est propriétaire, permettrait à l'organisation d'obtenir une partie des revenus nécessaires à la rénovation. L'OMS souhaite pouvoir entamer la construction du nouveau bâtiment en 2017, avant de lancer les travaux de rénovation du bâtiment principal en 2021. Le coût total de développement du site de l'OMS s'élève ainsi à 250 millions de francs.

Cette stratégie pour répondre aux besoins en locaux au siège de l'OMS est le résultat d'une étude mandatée par le Comité de coordination Etat hôte-OMS-FIPOI composé de représentants du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), de la Mission suisse auprès de l'ONU à Genève, de la FIPOI, du Canton de Genève et de l'OMS.

Afin de maintenir et de renforcer le cluster «santé» qui constitue l'un des principaux piliers thématiques de la Genève internationale, la Suisse a intérêt à offrir des conditions d'accueil avantageuses à l'OMS, notamment en matière d'infrastructures, pour que cette organisation clé dans le domaine de la santé reste ancrée à Genève. Il est dans l'intérêt de la Suisse de soutenir le projet de construction d'un bâtiment fonctionnel répondant aux exigences de l'OMS, d'autant plus que celle-ci est prête à contribuer de manière substantielle au financement du projet de réaménagement de son siège, en prenant à sa charge les coûts de rénovation de son bâtiment principal.

3.3 Stratégie de rénovation du siège de l'OMS: construction d'un nouveau bâtiment et rénovation du bâtiment principal

3.3.1 Objectifs visés

La construction d'un nouveau bâtiment, alliée à la rénovation du bâtiment principal du siège de l'OMS, permettra de répondre aux besoins à long terme de l'organisation en matière d'immobilier et de réduire les coûts de fonctionnement et d'entretien sur toute la durée du cycle de vie de l'ensemble des bâtiments du siège, notamment par la mise en place d'installations modernes et efficaces ainsi que par la réduction du nombre des bâtiments temporaires et préfabriqués. En outre, la stratégie globale de rénovation et de construction permettra à l'OMS de se conformer aux normes locales, en particulier pour la sécurité incendie et l'environnement, tout en préservant l'intégrité architecturale du bâtiment principal du siège.

Les buts de la rénovation du site de l'OMS sont les suivants:

- démolition des bâtiments et pavillons temporaires;
- construction d'une extension comprenant également un parking souterrain;
- rénovation du bâtiment principal de l'OMS;
- cession à un tiers de la parcelle 406 avec ses trois bâtiments;
- augmentation de l'efficacité tant en termes de performance énergétique que de gestion opérationnelle;
- mise à disposition d'espaces de conférence et de réunion suffisants pour répondre aux demandes aussi bien internes qu'externes.

3.3.2 Extension du siège de l'OMS: projet de nouvelle construction

La première phase de rénovation du site de l'OMS consiste en la construction d'un nouveau bâtiment qui sera connecté au bâtiment principal, voulu par l'OMS sur un plan fonctionnel comme une extension de ses activités administratives et de son bâtiment principal. L'OMS a la volonté de concevoir un bâtiment représentatif sur le plan environnemental et qui répondra aux standards de construction modernes.

En juin 2014 a été organisé un concours d'architecture qui a été remporté par le projet *Yin Yang* du bureau d'architectes « Berrel Berrel Kräutler Architekten » (BBK, Zurich). En juin 2015, l'Assemblée mondiale de l'OMS a approuvé le choix du jury du concours et le projet lauréat, qui doit être maintenant réalisé.

Le projet se compose des éléments suivants:

- construction d'une extension du siège pouvant accueillir 770 places de travail flexibles et modulables;

- construction d'un parking souterrain pouvant contenir environ 200 voitures;
- construction d'un nouveau restaurant;
- construction d'une nouvelle salle de conférences pouvant accueillir 500 à 600 personnes.

Le projet consiste en la construction d'une tour de bureaux carrée, composée de neuf étages et quatre sous-sols, reliée au bâtiment existant par un socle sur deux niveaux qui abritera un nouveau restaurant et des salles de conférence. Le socle établira la liaison entre les bâtiments actuels et le nouvel édifice. Une promenade architecturale reliera les deux bâtiments. Le restaurant, l'espace polyvalent, les espaces dédiés aux expositions et à la réception seront situés au niveau du socle et communiqueront entre eux.

La volumétrie cubique du bâtiment établira un rapport optimal entre la surface utile et la superficie. Le nouvel ouvrage sera ainsi à la fois économique et écologique. À l'intérieur, les niveaux seront reliés par une cour centrale offrant de nombreuses perspectives et possibilités de circulation. Des zones de séjour, réparties sur plusieurs étages, inviteront à l'échange et à la communication. Les espaces seront modulables à tous les étages, entre bureaux individuels et «open space».

La conception globale du nouveau bâtiment tiendra compte des impératifs de confort, de réduction de l'impact environnemental sur la durée du cycle de vie du bâtiment et de valorisation des énergies renouvelables. Le confort des employés sera assuré grâce à une excellente enveloppe thermique, des installations techniques adaptées, une optimisation de l'éclairage et de la ventilation naturelle, une acoustique soignée et des matériaux non polluants.

La construction du nouveau bâtiment satisfera les exigences énergétiques du niveau Haute performance énergétique (HPE), ce qui correspond au niveau Minergie pour l'enveloppe thermique. Ces exigences seront atteintes à l'aide d'une isolation conséquente de l'enveloppe, autant pour les éléments opaques que pour les éléments vitrés. Les besoins énergétiques seront réduits grâce à une bonne isolation thermique qui réduira les besoins de chaleur et de rafraîchissement, des protections solaires efficaces contre le risque de surchauffe et des couleurs claires dans les locaux de manière à réduire les besoins en éclairage.

L'assainissement du bâtiment principal existant, ainsi que sa mise aux normes (sécurité, énergie, etc.), n'interviendra qu'après la réalisation du nouveau bâtiment, ce qui permettra de transférer une partie des places de travail durant la rénovation. Une interface entre le nouveau bâtiment et le bâtiment existant sera créée dans le périmètre de ce dernier afin de permettre de relier entre eux les deux édifices. Cette interface ne sera réalisée qu'au terme des travaux d'assainissement. A l'état final, les deux bâtiments constitueront un ensemble articulé autour des parties communes des salles de conférence et du restaurant.

3.4 Coûts du projet

Après étude approfondie, le coût prévisionnel du projet de construction d'un nouveau bâtiment de l'OMS est fixé à 140 millions de francs. Ce montant comprend 14 millions de francs de dépenses pour la phase d'étude et d'avant-projet (étude de construction, devis estimatif et autres travaux préparatoires), qui ont déjà été accordés par le Parlement en juin 2014. Les travaux demandés par l'OMS en qualité de maître d'ouvrage ne sont pas soumis à la taxe sur la valeur ajoutée (TVA). Le montant total est financé par un prêt sans intérêt financé par la Confédération et le canton de Genève. Le tableau ci-dessous présente la ventilation de ces coûts.

Ventilation des coûts selon le Code des frais de construction (CFC)

CFC	Catégories Grandes subdivisions	Coûts (en francs)	%
1	Travaux préparatoires	7 293 878	5,21
2	Bâtiment	89 336 012	63,85
3	Aménagements extérieurs	2 262 950	1,61
4	Frais secondaires	3 110 800	2,22
5	Honoraires BBK	19 040 000	13,60
6	Honoraires, risques et bénéfices de l'entreprise générale (EG)	12 856 069	9,18
7	Réserve pour imprévus	6 052 182	4,33
Total (hors TVA)		139 951 891	100,00

Prêt de la Suisse

140 millions de francs

Les subdivisions du CFC mentionnées comprennent notamment les catégories ci-dessous.

Travaux préparatoires (CFC 1)

Travaux à réaliser avant le début des travaux de construction proprement dits, notamment la démolition des bâtiments.

Bâtiment (CFC 2)

Travaux rendant le bâtiment durablement utilisable pour ses usagers à l'issue de la construction (avec maîtrise d'œuvre, installations électriques, de chauffage et de ventilation, sanitaires et aménagements intérieurs).

Aménagements extérieurs (CFC 3)

Coûts des aménagements extérieurs (mise en forme du terrain et jardins, par ex.).

Frais secondaires (CFC 4)

Autorisations et émoluments, reproductions et maquettes, assurances et autres frais.

Honoraires des mandataires (CFC 5)

Les honoraires (19 millions de francs) représentent 13,6 % du coût total du projet.

Honoraires, risques et bénéfices de l'EG (CFC 6)

Les honoraires, risques et bénéfices de l'entreprise générale qui réalisera l'ensemble des travaux de la nouvelle construction.

Réserve pour imprévus (CFC 7)

Ce groupe correspond à une réserve destinée à financer des frais imprévisibles à l'ouverture du chantier, ainsi que des frais divers.

3.5 Financement du bâtiment de l'OMS

3.5.1 Contribution financière de la Confédération

Les Chambres fédérales ont déjà accordé à la FIPOI dans le supplément I au budget 2014 une première tranche de 14 millions de francs. Ce montant était destiné au financement de l'avant-projet, des études de construction et du devis. Ces documents ont été depuis lors établis et fondent le présent message.

L'étude préparatoire a permis de déterminer le budget du projet, qui s'élevait à 165 millions de francs. Toutefois, pour rester dans l'enveloppe budgétaire initialement prévue de 140 millions de francs, l'OMS a décidé de réduire le nombre de places de stationnement de moitié, supprimant ainsi un sous-sol. Les standards des bureaux ont été également revus et correspondent maintenant aux standards onusiens de 10 à 12 m² par personne. Enfin, le standard d'isolation de l'enveloppe thermique du bâtiment a été revu pour satisfaire les exigences HPE.

Conformément à sa politique de soutien aux projets immobiliers des organisations internationales, et vu l'importance de l'OMS et la nécessité de la construction de ce nouveau bâtiment, le Conseil fédéral souhaite soutenir le projet par l'octroi d'un prêt à la construction, sans intérêt et remboursable sur 50 ans. Dans ce cadre, le terrain ayant déjà été mis à disposition par le passé par le canton de Genève, il a été demandé à ce dernier de contribuer financièrement au prêt qui serait fourni par la Suisse, sous réserve de l'approbation du Parlement, et ce à hauteur d'environ 30 % (voir aussi le ch. 3.5.2). Afin de tenir compte des taux de refinancement plus élevés du canton par rapport à la Confédération¹⁶, la répartition 30/70 s'est effectuée non seulement sur le montant du prêt, mais également sur l'ensemble des charges d'intérêts qui en découlent. En procédant ainsi, le montant total (y compris les

¹⁶ Il y a environ 0,4 % de différence entre les obligations du canton et celles de la Confédération sur 25 ans (la comparaison n'est pas possible pour des durées plus longues, Genève n'émettant pas d'obligations à plus longue échéance).

14 millions de francs déjà octroyés) à la charge de la Confédération serait de 100,4 millions de francs, le canton de Genève devant, lui, contribuer à hauteur de 39,6 millions de francs. Dans ce contexte, étant donné les réserves de liquidités importantes dont dispose la FIPOI (51 millions de francs au 1^{er} janvier 2015), le Conseil de fondation de la FIPOI a décidé, le 4 décembre 2015, d'utiliser une partie de ces réserves, soit 20 millions de francs, pour financer le prêt octroyé à l'OMS, compte tenu qu'un tel prélèvement ne portera aucunement préjudice au fonctionnement de la FIPOI. Ce montant serait partagé de manière égale entre la Confédération et le canton de Genève. Ainsi, la part de la Confédération s'élèverait au final à 90,4 millions de francs, celle du canton de Genève à 29,6 millions de francs, tandis que la FIPOI verserait 20 millions de francs.

Le Conseil fédéral propose en conséquence aux Chambres fédérales d'approuver un crédit d'engagement de 76,4 millions de francs destiné à financer le projet de nouvelle construction décrit ici. Avec la tranche initiale de 14 millions de francs destinée aux études préparatoires¹⁷, la Confédération fera ainsi un prêt de 90,4 millions de francs à l'OMS, le solde étant financé par le canton et la Ville de Genève (voir ch. 3.5.2) ainsi que les réserves de liquidités de la FIPOI. La durée des travaux de démolition et de construction est actuellement estimée à 3 ans, ce qui porte l'achèvement vraisemblable du chantier à la fin du mois de mars 2020, les travaux devant débuter en mars 2017.

3.5.2 Contribution du Canton et de la Ville de Genève

Comme il a été mentionné au ch. 1.2, selon la politique immobilière de la Suisse comme Etat hôte, il est d'usage que la Confédération et le canton de Genève se répartissent la contribution à un projet de construction comme suit: le canton met à disposition le terrain sous forme d'un droit de superficie et la Confédération octroie un prêt de construction par l'intermédiaire de la FIPOI.

Dans le cas présent, la majeure partie du terrain sur lequel le siège de l'OMS à Genève est établi appartient à l'Etat de Genève et a déjà été mis à disposition de l'OMS à titre gratuit jusqu'en 2060¹⁸. Il a ainsi été demandé au canton de Genève de participer financièrement au prêt fourni par la Suisse. Selon les raisons énoncées au ch. 3.5.1, le Canton de Genève contribuera ainsi à hauteur de 29,6 millions de francs.

¹⁷ La somme de 6 608 400 francs suisses a été versée au 31 décembre 2015. Il reste ainsi un solde de 7 391 600 francs suisses à payer en 2016.

¹⁸ Des discussions sont en cours afin de modifier le droit de superficie actuel pour le faire coïncider avec le prêt de la Suisse. Le nouvel acte sera lié au contrat de prêt que l'OMS conclura avec la FIPOI ; il sera ainsi limité à une durée de 50 ans et renouvelable.

3.5.3 Effets du renchérissement

Dans le cas de la construction d'un nouveau bâtiment pour l'OMS, la durée des travaux ne s'étalant que sur trois ans, il n'est pas nécessaire de prévoir une réserve pour le renchérissement.

4 L'Organisation internationale du Travail (OIT)

4.1 Présentation de l'OIT

Créée en 1919 par le Traité de Versailles, l'Organisation internationale du Travail (OIT) est devenue en 1946 la première organisation spécialisée de l'ONU. La Suisse fait partie de ses membres fondateurs. L'OIT compte actuellement 186 Etats membres; elle est une des plus grandes organisations intergouvernementales domiciliées en Suisse.

L'OIT a pour vocation de promouvoir la justice sociale et notamment de faire respecter les droits fondamentaux dans le monde du travail en vue d'améliorer les conditions de vie et de travail et de multiplier les possibilités d'emploi. Elle élabore et surveille la mise en œuvre des conventions et des recommandations internationales du travail qui définissent les normes minimales à respecter dans les domaines de son ressort, avec en priorité: abolition du travail forcé et égalité des chances et de traitement, liberté syndicale, droit d'organisation et de négociation collective, inspection du travail et politique de l'emploi. Jusqu'à présent, plus de 180 conventions internationales ont été élaborées par l'OIT. L'organisation gère également des programmes de coopération technique et des activités de formation, d'éducation et de recherche à l'appui de la mise en œuvre de ses objectifs.

L'OIT est fondée sur le principe du dialogue et de la coopération entre gouvernements, employeurs et travailleurs. Les normes internationales du travail sont créées et leur application est contrôlée par le biais d'une structure tripartite qui fait de l'OIT une organisation unique en son genre au sein du système des Nations Unies. L'approche tripartite utilisée pour l'adoption des normes garantit qu'elles bénéficient d'un large soutien de la part de tous les acteurs de l'OIT. Le tripartisme est également important à l'échelon national. Grâce à des consultations tripartites régulières, les gouvernements peuvent s'assurer que les normes de l'OIT sont élaborées, appliquées et contrôlées avec la participation des employeurs et des travailleurs.

La Conférence internationale du Travail (CIT), organe suprême de l'OIT, réunit chaque année, au mois de juin à Genève, les représentants de tous les Etats membres. La CIT joue un rôle important en élaborant les normes internationales du travail. Elle constitue aussi une tribune où sont débattus, au niveau mondial, les questions du travail et les problèmes sociaux. La CIT adopte le budget de l'Organisation et élit le Conseil d'administration. La Conférence suscite un grand intérêt et sa participation croît chaque année. Les délégations nationales à la CIT sont constituées de deux délégués gouvernementaux, d'un délégué des employeurs et d'un délégué des travailleurs.

Le Conseil d'administration (CADM) est l'organe exécutif de l'OIT. Il tient normalement trois sessions par année à Genève. Il prend les décisions relatives à la politique de l'OIT, élabore le programme et le budget qu'il soumet à la Conférence pour adoption et élit le directeur général. Il se compose de 28 membres gouvernementaux, 14 membres employeurs et 14 membres travailleurs. Les dix Etats ayant la plus grande importance industrielle sont des membres gouvernementaux permanents du Conseil, les représentants des autres Etats sont élus tous les trois ans par la CIT en tenant compte de la répartition géographique. Les employeurs et les travailleurs choisissent leurs propres représentants.

Le Bureau international du Travail (BIT), dont le siège est à Genève, est le secrétariat permanent de l'OIT. Il emploie actuellement quelque 1400 personnes. Le BIT est le quartier général pour l'ensemble des activités qu'il met en œuvre sous le contrôle du CADM et sous la direction d'un directeur général élu pour un mandat de cinq ans renouvelable.

Le budget biennal de l'OIT pour 2016–2017 s'élève à 757,5 millions de francs. La quote-part de la Suisse pour cette période s'élève à 1,048 %. 90 fonctionnaires de nationalité suisse sont actuellement employés au sein de l'organisation, dont environ 20 dans les catégories professionnelle et supérieure.

Le Conseil fédéral a signé avec l'OIT un accord de siège le 11 mars 1946, comme avec toutes les organisations intergouvernementales établies en Suisse¹⁹.

4.2 Situation de départ et nouveau besoins

Après une première installation provisoire dans l'hôtel Carlton en 1920, l'OIT a déménagé en 1926 à son premier siège permanent au bord du lac – au Centre William Rappard –, dans lequel l'Organisation mondiale du commerce est aujourd'hui installée. Pendant la Seconde Guerre Mondiale, le siège de l'organisation fut temporairement transféré à Montréal, au Canada, pour des raisons de sécurité. En 1948, l'OIT a repris ses locaux à Genève. Malgré plusieurs agrandissements dans les années 1950, ce bâtiment ne correspondait plus aux besoins de l'organisation en termes de nombre de places de travail et l'exiguïté du terrain disponible rendait impossible d'autres extensions. En 1964, la Suisse a donc proposé à l'OIT de s'implanter au Grand Morillon, un site de quelques 110 000 m² (situé à proximité du Palais des Nations et des bâtiments d'autres organisations internationales, dont l'Organisation mondiale de la Santé

Le siège de l'OIT, construit entre 1969 et 1974, est le fruit d'une collaboration entre les architectes Eugène Beaudouin, Pier Luigi Nervi et Alberto Camenzind, inspirée par le constructivisme très prisé dans les pays industrialisés de la période d'après-guerre. Posé comme une grande voile sur un catamaran, le bâtiment principal accueille une grande partie des 1400 collaborateurs de l'OIT sur ses 11 étages de bureaux. Cette grande structure repose sur deux bâtiments bas situés à ses

¹⁹ Accord du 11 mars 1946 entre le Conseil fédéral suisse et l'Organisation internationale du Travail pour régler le statut juridique de cette organisation en Suisse, RS 0.192.120.282

extrémités, abritant les salles de réunions et la bibliothèque au sud, et les services généraux ainsi que les restaurants au nord. Tous ces volumes sont articulés par la fameuse allée des Colonnades, clé de voûte constituée de 20 colonnes sculpturales nervurées en béton de marbre. Les façades du bâtiment principal sont constituées d'un habillage en coques de fonte d'aluminium

En 1967 et en 1973, la Confédération avait contribué au financement du bâtiment de siège de l'OIT en accordant à l'organisation, à travers la FIPOI, deux prêts pour un montant total de 102 millions de francs.

Aujourd'hui, le bâtiment, conçu il y a plus de 40 ans, n'a pas subi de rénovations et ne correspond plus aux standards exigés en matière de sécurité et d'énergie, ni aux exigences de l'organisation, notamment en ce qui concerne l'allocation des espaces de travail.

En mai 2012, l'organisation a donc lancé des travaux d'études pour la rénovation de son siège à Genève avec l'objectif de créer un environnement de travail responsable sur le plan social et environnemental, qui reflète les valeurs de l'OIT et facilite le travail d'équipe et le dialogue. L'OIT souhaite rendre le bâtiment de siège compatible avec les objectifs du développement durable tout en lui conservant son image emblématique et sa valeur patrimoniale.

En décembre 2013, le secrétaire général de l'OIT avait approché la Mission suisse à Genève afin que l'Etat hôte examine la possibilité d'octroyer à l'OIT un prêt à des conditions préférentielles de l'ordre de 200 millions de francs au maximum pour la rénovation du bâtiment du siège.

4.3 Le projet de rénovation

L'OIT prévoit une rénovation complète qui permettra aux membres du personnel et aux visiteurs d'avoir accès à un espace conforme aux normes de sécurité et qui entraînera par ailleurs une réduction significative de la consommation d'énergie du bâtiment. Un aspect important des travaux consiste en outre en le désamiantage de l'ensemble du bâtiment.

Les objectifs clés du projet de rénovation portent sur les points suivants:

- réaménagement complet des étages 1 à 11 du bâtiment principal;
- création de zones de rencontre et de travail en communauté;
- désamiantage complet du site;
- conservation de l'identité visuelle des façades et amélioration de leur performance thermique;
- mise en conformité du site avec les prescriptions suisses de protection incendie (AEAI);
- consommation d'énergie conforme aux normes et prescriptions genevoises (parvenir à la neutralité climatique).

Le projet de rénovation a franchi une étape importante en été 2014, puisque l'autorisation de construire a été délivrée le 25 juillet 2014.

Aspects techniques du projet:

A) Ensemble du bâtiment de siège

L'ensemble du bâtiment de siège fera l'objet d'un désamiantage complet et d'un assainissement du béton apparent. Toutes les installations techniques ainsi que les revêtements et aménagements intérieurs seront soumis à une rénovation complète. Le bâtiment sera également mis en conformité avec les normes de protection incendie actuellement en vigueur en Suisse (AEAI 2015), notamment par une protection passive de la structure (adjonction de couches de matériaux résistants au feu), l'installation de nouvelles sorties de secours, de voies de fuite ainsi que de compartimentages coupe-feu. D'amples travaux d'assainissement énergétique seront effectués en vue de parvenir à la neutralité climatique, en particulier par une meilleure isolation des façades, l'installation de triple vitrage et d'un système de chauffage par source renouvelable.

B) Bâtiment principal

En vue d'améliorer la protection contre le feu, des issues de secours additionnelles et des escaliers extérieurs seront installés. En outre, des monte-charges en ascenseurs pompiers seront adaptés et un dispositif de suppression sera installé dans les cages d'escalier. L'allocation des bureaux sera fondamentalement modifiée afin de créer une taille de bureaux (avec 3 fenêtres) pour tous, au lieu de l'attribution actuelle des bureaux selon l'âge et le grade des collaborateurs. La surface des bureaux sera augmentée en diminuant la taille du corridor et en supprimant les ventilo-convecteurs. Ces derniers seront abandonnés au profit d'un plafond actif et d'une poutre à induction. Des espaces de rencontre – qui font actuellement défaut – seront installés à tous les étages et répartis de manière à favoriser les rencontres inter-étages. L'éclairage des corridors sera amélioré en remplaçant la lumière artificielle linéaire en plafond par un éclairage naturel par cloisons vitrées. Les blocs sanitaires seront réaménagés.

C) Groupe Réunions

La partie du bâtiment de siège nommé «Groupe Réunions» héberge les salles de conférence, la bibliothèque ainsi qu'une partie des bureaux. Tous les bureaux qui se trouvent dans cette aile du bâtiment seront réorganisés selon le modèle du bâtiment principal. La luminosité sera augmentée dans les zones sombres, notamment dans les couloirs et les escaliers. Le nombre de toilettes pour personnes handicapées sera augmenté. Des issues de secours sur l'extérieur seront ajoutées pour toutes les salles de conférence ainsi que pour la bibliothèque. Dans les salles de conférence, les cabines d'interprètes seront mises en conformité avec les normes en vigueur. Le revêtement intérieur des salles de conférence et de la bibliothèque sera modernisé.

D) Services Centraux

L'aile du bâtiment de siège nommé «Services Centraux» héberge les services généraux comme les restaurants, les locaux d'archives, ainsi qu'une partie des

bureaux. Tous les bureaux qui se trouvent dans cette aile du bâtiment seront réorganisés selon le modèle du bâtiment principal. Afin de répondre aux exigences de protection contre le feu, les locaux d'archives seront équipés d'un cloisonnement et d'une isolation thermique. Les vitrines du Café Viennois et du Self-Service seront remplacées pour réaliser le compartimentage coupe-feu. La salle de lecture et les locaux de réception du courrier et de la distribution des documents des conférences seront réaménagés.

E) Façades

Afin de conserver l'identité de l'immeuble, les capots de parement en fonte d'aluminium de la façade du bâtiment principal seront maintenus. La performance énergétique des façades sera améliorée par la mise en place d'un triple vitrage et par l'augmentation de l'isolation thermique.

F) Toitures

Toutes les toitures défailtantes où des infiltrations qui ont été constatées seront réfectionnées. La toiture du bâtiment principal fera l'objet d'une réfection complète. Des éléments de suppression seront mis en place afin d'améliorer la sécurité incendie.

4.4 Coûts du projet

Les besoins de rénovation sont actuellement estimés à près de 299 millions de francs. Afin de rester dans le cadre des ressources financières prévues pour le projet de rénovation dans le plan financier de l'organisation pour 2010, l'OIT a cependant décidé de ne réaliser qu'une partie des travaux dans une première phase, y compris les mesures requises concernant la sécurité et l'environnement, dont les coûts sont estimés à 205,6 millions de francs. L'organisation dispose d'un fonds de rénovation d'environ 80 millions de francs lui permettant de financer la première étape des travaux qui a commencé en mai 2015. Grâce au fonds de rénovation, la valorisation des terrains et l'utilisation de fonds propres, la demande de prêt à la Suisse a pu être réduite à 70 millions de francs. Les travaux demandés par l'OIT en qualité de maître d'ouvrage ne sont pas soumis à la TVA. Le tableau ci-dessous présente la ventilation de ces coûts selon le Code suisse des frais de construction (CFC).

Ventilation des coûts selon le Code des frais de construction (CFC)

CFC	Catégories Grandes subdivisions	Coûts (en francs)	%
1	Travaux préparatoires	23 646 634	12
2	Bâtiment	110 010 389	54
3	Equipements d'exploitation	18 695 774	9
4	Aménagements intérieurs	0	0

FF 2016

5	Frais secondaires	53 196 203	26
Total (hors TVA)		205 549 000	100

Les subdivisions du CFC mentionnées comprennent notamment les catégories ci-dessous.

Travaux préparatoires (CFC 1):

Travaux à réaliser avant le début des travaux de construction/rénovation proprement dits; ils incluent notamment le déblaiement et la préparation du terrain ainsi que l'installation du chantier. Les coûts du désamiantage du bâtiment sont également compris dans cette subdivision.

Bâtiment (CFC 2):

Travaux rendant le bâtiment durablement utilisable pour ses usagers à l'issue de la construction/rénovation (avec maîtrise d'œuvre, installations électriques, de chauffage et de ventilation, sanitaires et aménagement intérieur).

Equipements d'exploitation (CFC 3)

Coûts des installations sanitaires (pour la cuisine et le restaurant de l'OIT).

Aménagements extérieurs (CFC 4)

Coût des aménagements extérieurs (terrassement et jardins, par ex.).

Frais secondaires (CFC 5)

Cette rubrique comprend les coûts pour les autorisations et émoluments, reproductions et maquettes, assurances et autres frais. Elle inclut également une réserve destinée à financer des frais divers et des frais imprévisibles à l'ouverture du chantier, ainsi qu'une réserve destinée à financer l'impact possible du renchérissement (voir ch. 4.5.3).

Les honoraires des architectes et ingénieurs sont aussi compris dans cette catégorie de frais secondaires. Ils s'élèvent à 37,86 millions de francs, ce qui représente 12,62 % du coût total du projet.

4.5 Financement

4.5.1 Contribution financière de la Confédération

Par lettre du 10 décembre 2014, le secrétaire général de l'OIT a spécifié sa demande de soutien en sollicitant un prêt de rénovation à hauteur de 130 millions de francs, à un taux d'intérêt préférentiel et remboursable sur 30 ans. L'organisation a souhaité pouvoir disposer du prêt à partir de janvier 2017.

Suite à la valorisation de deux parcelles dont disposait l'organisation (voir ch. 4.5.2.) et grâce à d'autres ressources internes, le montant de la demande de prêt a été réduit de 60 millions de francs pour s'élever alors à 70 millions de francs.

Conformément à sa politique de soutien aux projets immobiliers des organisations internationales, et vu l'importance de l'OIT et la nécessité de rénover le bâtiment de siège, le Conseil fédéral souhaite soutenir le projet par l'octroi d'un prêt. Le Conseil fédéral propose sur cette base aux Chambres fédérales d'approuver un crédit d'engagement de 70 millions de francs destiné à contribuer au financement du projet de rénovation décrit ici, conformément aux modalités applicables aux prêts de rénovation. Ces modalités consistent en une durée de remboursement de 30 ans et un taux d'intérêt préférentiel (voir ch. 1.2.). Celui-ci sera fixé par le Conseil fédéral en temps utile, peu avant la conclusion du contrat de prêt entre l'OIT et la FIPOI. Le taux sera fixé en fonction des coûts de refinancement de la Confédération.

La durée des travaux de rénovation est actuellement estimée à environ 4 ans et 7 mois, ce qui porte l'achèvement vraisemblable du chantier à la fin du mois de septembre 2019. L'OIT pourra ainsi célébrer son centenaire en 2019 dans un bâtiment rénové.

4.5.2 Contribution financière du canton et de la Ville de Genève

Dans le cadre d'un projet de valorisation des terrains propriété de l'OIT, le canton de Genève a accepté de céder gratuitement à l'organisation la moitié de la parcelle qui lui appartenait en échange d'une radiation du droit de superficie sur l'ensemble de la parcelle et à condition que l'autre moitié lui revienne en pleine propriété. La partie de la parcelle cédée à l'OIT a été revendue à une fondation pour 28 millions de francs. Cette dernière a accordé un droit de superficie à l'Institut de hautes études internationales et du développement pour la réalisation de son programme de construction de logements pour étudiants et travailleurs internationaux. Dans sa lettre datée du 3 mars 2015, l'OIT s'est engagée à ce que le bénéfice qu'elle retirerait de la vente de la moitié de la parcelle soit exclusivement utilisé pour le financement des travaux de rénovation de son bâtiment de siège.

Ce don du canton de Genève, d'une valeur de 28 millions de francs, constitue la contribution de celui-ci au projet de l'OIT. Il s'agit ici d'une contribution en nature, mais qui a permis d'abaisser d'environ 30 % le montant du prêt fourni par la Confédération. A noter ici qu'il s'agit d'un don, alors que la Confédération accorde un prêt remboursable.

Dans le cadre de la valorisation de ses terrains, l'OIT a également vendu une parcelle à un Etat tiers pour les besoins officiels de sa mission permanente à Genève (logements de service) pour un montant de 26 millions de francs. Cette vente, facilitée par le canton, a permis à l'organisation d'augmenter ses liquidités et, partant, également de réduire sa demande de prêt d'un montant de 26 millions de francs.

FF 2016

La demande de prêt à la Confédération s'est au total réduite de 60 millions de francs et s'élève donc à 70 millions de francs au lieu de 130 millions de francs.

4.5.3 Effets du renchérissement

Les calculs effectués lors de la préparation du présent message prévoient une réserve de 2,26 % pour compenser l'augmentation des prix due à l'inflation pendant la durée prévue des travaux. La Suisse participant toutefois non pas à la totalité du financement, mais à une partie seulement, par le biais d'un prêt dont le montant est fixe, il n'y a pas lieu de préciser plus avant ce point.

5 Conséquences

5.1 Conséquences pour la Confédération

5.1.1 Conséquences financières

Aperçu de l'échelonnement des trois prêts de la Confédération (en millions)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Total
ONU	36,5	36,5	36,5	36,5	36,5	36,5	36,5	36,5	292,0
OMS	10,5	30,3	32,6	3,0					76,4
OIT	3	40	27						70
Total	50,0	106,8	96,1	39,5	36,5	36,5	36,5	36,5	438,4

5.1.1.1 ONU

La part du prêt suisse pour la nouvelle construction, dont la réalisation est prévue entre 2017 et 2019, est estimée à 125,1 millions de francs, y compris les montants alloués aux provisions pour imprévus et à la hausse des coûts. La part du prêt pour les travaux de rénovation prévus entre 2017 et 2023 est estimée à 274,9 millions de francs. Le prêt total pour la Suisse se chiffre ainsi à 400 millions de francs. La répartition exacte de ce montant entre prêt de construction et prêt de rénovation peut varier en fonction des coûts réels de développement de cette estimation.

La demande portant sur l'octroi à la FIPOI d'un prêt destiné à financer la construction du nouveau bâtiment et la rénovation du siège du ONU à Genève engendrera pour la Confédération une charge financière totale de 292 millions de francs, ce qui correspond à 73 % du prêt suisse. Le montant restant du prêt sera financé par le canton (voir ch. 2.7.2).

L'ONU établira à l'avance le montant des sommes qu'elle aura besoin d'emprunter chaque année. La Suisse virera les fonds à la FIPOI qui est chargée de gérer le prêt suisse. Les ressources financières correspondantes seront inscrites au budget 2017 et dans la planification financière. Il s'agit ici de prêts, ces montants seront donc remboursés.

Estimation de l'échelonnement des prêts et répartition entre Confédération, canton et Ville de Genève et FIPOI (en millions)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Total
ONU (construction)	15,6	15,6	15,6	15,6	15,6	15,6	15,6	15,6	125,1
ONU (rénovation)	34,4	34,4	34,4	34,4	34,4	34,4	34,4	34,4	274,9
Total	50,0	50,0	50,0	50,0	50,0	50,0	50,0	50,0	400,0
Confédération	36,5	36,5	36,5	36,5	36,5	36,5	36,5	36,5	292,0
Canton et Ville de Genève	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	80,0
FIPOI	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	28,0

En absence d'un dispositif de financement final de l'ONU et des modalités de financement par les Etats membres jusqu'à la session principale de l'Assemblée générale, fin 2016, un échelonnement constant a été choisi pour le prêt Suisse. Si le montant global est fixe, la répartition des montants entre les années est donc sujette à variation, laquelle dépendra de l'avancée des travaux et des besoins de l'ONU. Selon la planification actuelle, il est certes prévu que les travaux relatifs au SHP soient terminés en 2023. Cependant, il arrive souvent pour des projets de cette envergure et complexité que les échéances initialement fixées ne puissent pas être respectées. Par conséquent, la ventilation du prêt Suisse est étendue jusqu'en 2024.

5.1.1.2 OMS

La demande portant sur l'octroi à la FIPOI d'un prêt destiné à financer la nouvelle construction d'un bâtiment pour le siège de l'OMS à Genève engendrera pour la Confédération une charge financière totale de 90,4 millions de francs. Le Parlement a déjà accordé un crédit d'engagement de 14 millions de francs pour les études préparatoires, dont le paiement est réparti sur trois années (2014, 2015 et 2016). Le montant du prêt, soit le solde de 76,4 millions de francs, destiné aux travaux relatifs à la

nouvelle construction est réparti sur les années 2017 à 2020. Les paiements de la Confédération seront échelonnés de la manière suivante: 10,5 millions de francs en 2017, 30,3 millions de francs en 2018, 32,6 millions de francs en 2019 et 3 millions de francs en 2020. Les ressources financières correspondantes ont été inscrites au budget 2017 et dans la planification financière. Il s'agit ici d'un prêt, ces montants seront donc remboursés.

Echelonnement du prêt de la Suisse sur la durée des travaux (en millions)

	2017	2018	2019	2020
Confédération	10,5	30,3	32,6	3
Canton	2,9	12	13,3	1,4
FIPOI	7	7	6	0
Total	20,4	49,3	51,9	4,4

5.1.1.3 OIT

La demande portant sur l'octroi à la FIPOI d'un prêt destiné à financer la rénovation du bâtiment du siège de l'OIT à Genève engendrera pour la Confédération une charge financière totale de 70 millions de francs. Ce montant est réparti sur les années 2017 à 2019; selon les prévisions actuelles, il sera échelonné de la manière suivante: 3 millions de francs en 2017, 40 millions de francs en 2018 et 27 millions de francs en 2019. Les ressources financières correspondantes ont été inscrites au budget 2017 et dans la planification financière. Il s'agit ici d'un prêt, ces montants seront donc remboursés.

Echelonnement du prêt de la Confédération sur la durée des travaux (en millions)

Année	2017	2018	2019
Montants	3	40	27
Total	70		

5.1.2 Conséquences sur l'état du personnel

La réalisation des trois projets n'aura pas d'effets sur le personnel de la Confédération.

5.2 Conséquences financières pour les cantons et communes

Le projet présenté n'aura conséquences ni pour le Canton, ni pour la Ville de Genève, hormis le versement des contributions mentionnées aux ch. 2.7.2., 3.5.2. et 4.5.2.

5.3 Conséquences économiques

Les projets immobiliers présentés n'auront pas de conséquences économiques directes. Toutefois, comme il a été mentionné précédemment, le maintien en bon état des bâtiments des organisations internationales sises à Genève contribue au renforcement de l'attrait et de la compétitivité de la Genève internationale. L'impact économique positif de celle-ci pour Genève, la région lémanique et l'ensemble de la Suisse a été décrit au ch. 1.1. En outre, il convient de mentionner que les entreprises suisses pourront également participer aux appels d'offres auxquels l'organisation procédera, générant ainsi potentiellement des retombées économiques supplémentaires.

6 Relation avec le programme de législature et avec les stratégies nationales du Conseil fédéral

Les projets faisant l'objet du présent message ont été annoncés dans le message du 27 janvier 2016 relatif au programme de la législature 2015 à 2019²⁰.

S'inscrivant dans le cadre de la politique d'Etat hôte de la Suisse, le renforcement de la Genève internationale fait partie des axes prioritaires de la stratégie de politique étrangère 2016–2019 du Conseil fédéral. Le projet d'accorder un soutien financier à l'ONU, l'OMS et à l'OIT pour la rénovation de leurs sièges figure dans les Objectifs du Conseil fédéral pour l'année 2016. Il figure également dans le message du 19 novembre 2014 concernant les mesures à mettre en œuvre pour renforcer le rôle de la Suisse comme Etat hôte, dans l'annexe «Coût estimé actuellement des projets de construction et de rénovation d'immeubles d'organisations internationales sises à Genève». Le maintien en bon état du parc immobilier de la Genève internationale est un pilier important de la stratégie pour le renforcement de la Genève internationale qui avait été élaborée conjointement par la Confédération, le canton et la Ville de Genève.

²⁰ FF 2016 ...

7 Aspects juridiques

7.1 Constitutionnalité et légalité

Conformément à l'art. 18, let. a, LEH, la Confédération peut accorder des aides financières et d'autres mesures de soutien afin d'améliorer les conditions d'accueil, de travail, d'intégration et de sécurité en Suisse des bénéficiaires visés à l'art. 19 LEH, dont font partie les organisations intergouvernementales telles que l'ONU, l'OMS et l'OIT. L'art. 20, let. b, LEH dispose que la Confédération peut accorder à la FIPOI des prêts de construction sans intérêt, remboursables sur une durée de 50 ans au plus. Le nouvel instrument de prêts destinés à la rénovation d'immeubles d'organisations internationales, qui a été approuvé par le Conseil fédéral dans sa décision précitée du 26 juin 2013, se fonde également sur cette disposition. La proposition soumise au Conseil fédéral le 19 juin 2013 avait précisé en effet que, si la Confédération est habilitée à octroyer des prêts de construction, elle peut, a fortiori, accorder également des prêts de rénovation. L'art. 22 LEH prévoit par ailleurs que des crédits d'engagement doivent être demandés pour les obligations dont le financement va au-delà d'un exercice budgétaire, ce qui est le cas ici.

L'Assemblée fédérale est habilitée à voter le présent arrêté financier en vertu de l'art. 167 de la Constitution (Cst.)²¹.

7.2 Forme de l'acte à adopter

Conformément à l'art. 163, al. 2, de la Constitution fédérale, et à l'art. 25, al. 2, de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement²², les actes à adopter dans le cas présent revêtent la forme d'un arrêté fédéral simple, lequel n'est pas sujet au référendum.

7.3 Frein aux dépenses

Les projets d'arrêté fédéral qui font l'objet du présent message prévoient à l'art. 1 l'octroi d'un crédit d'engagement au sens de l'art. 21 de la loi du 7 octobre 2005 sur les finances²³, à hauteur de 292 millions de francs pour le SHP, 76,4 millions de francs pour l'OMS et 70 millions de francs pour l'OIT. Comme il s'agit de trois nouvelles dépenses uniques dépassant 20 millions de francs, l'art. 1 des projets d'arrêtés est soumis au frein aux dépenses, conformément à l'art. 159, al. 3, let. b, Cst..

²¹ RS 101

²² RS 171.10

²³ RS 611.0

7.4 Respect des règles relatives aux marchés publics et rôle de surveillance de la FIPOI

Les projets SHP, OMS et OIT ne relèvent pas de la loi fédérale du 16 décembre 1994 sur les marchés publics (LMP)²⁴. En effet, l'ONU, l'OMS et l'OIT seront les maîtres d'ouvrage et les adjudicateurs des travaux. En tant qu'organisations intergouvernementales au sens de la LEH, l'ONU, l'OMS et l'OIT ne sont pas des adjudicateurs au sens de l'art. 2 LMP. Ces organisations sont néanmoins liées par leurs règles et procédures internes qui sont précisées ci-dessous. Pour ces trois organisations, les règles et procédures internes en matière de marchés publics sont basées sur les mêmes principes que la LMP, à savoir le renforcement de la concurrence entre soumissionnaires, la transparence des procédures d'adjudication et l'utilisation économique des fonds.

Toutes ces organisations disposent de mécanismes internes de contrôle.

Outre les règles, procédures et systèmes de contrôles internes de ces organisations, leurs projets de construction ou de rénovation ainsi que le respect desdites règles et procédures sont également soumis à la surveillance de l'ensemble de leurs Etats membres, dont la Suisse, qui y attache une importance particulière.

De surcroît, la Suisse, en tant qu'Etat hôte, à travers la FIPOI et par le biais également de sa participation aux Comités de coordination qui réunissent la Confédération, le canton de Genève, l'organisation et la FIPOI et qui accompagnent chaque projet immobilier, a la possibilité de suivre la gestion de ces projets, leur développement et le respect des coûts et des procédures relatives aux marchés publics.

7.4.1 ONU

Les contrats d'une valeur de 40 000 dollars ou plus sont adjugés dans le cadre de procédures d'appel à la concurrence internationale, par le biais d'appels d'offres formels ou d'invitations à soumissionner. Les contrats d'un montant au-dessus de 5 millions de dollars doivent être approuvés par le directeur général de l'ONUG, sur recommandation du Comité des marchés de l'Office²⁵.

7.4.2 OMS

Les dossiers relatifs à l'adjudication des marchés publics sont soumis à un comité d'évaluation des offres où siègent des représentants de l'unité des marchés publics ainsi qu'au moins un fonctionnaire d'une autre unité ou

²⁴ RS 172.056.1

²⁵ www.unog.ch > about UNOG > Procurement > Award Procedure

département. Les dossiers relatifs à des marchés publics supérieurs à 200 000 dollars sont ensuite soumis pour approbation à un Comité de révision des contrats de l'OMS.

7.4.3 OIT

L'autorité et la responsabilité pour la passation des marchés reviennent à des fonctionnaires de l'organisation dûment autorisés à cette fin²⁶. Des comités d'examen sont chargés de fournir des avis écrits aux fonctionnaires habilités à approuver les actes relatifs à l'attribution et la révision de marchés.

7.5 Conformité à la loi sur les subventions

La décision de financement soumise dans le cadre du présent message est régie par la loi du 5 octobre 1990 sur les subventions (LSu)²⁷ qui, selon son art. 2, s'applique à toutes les aides financières prévues par le droit fédéral. L'art. 3 précise qu'une aide financière peut, entre autres, prendre la forme d'un prêt accordé à des conditions préférentielles, ce qui est le cas non seulement pour les prêts de construction visés dans le présent message, accordés sans intérêts et pour une durée de 50 ans, mais aussi pour les prêts de rénovation puisque ces derniers seront octroyés à des taux d'intérêt inférieurs à ceux pratiqués sur le marché²⁸.

L'art. 5 LSu dispose que le Conseil fédéral doit contrôler périodiquement les aides financières et les indemnités octroyées par la Confédération. Dans son rapport de 2008 sur les subventions²⁹, le Conseil fédéral a posé le principe selon lequel il examinera de façon systématique les subventions dont le financement est soumis au Parlement dans des messages spéciaux, comme c'est le cas ici.

7.5.1 Importance des prêts de construction et de rénovation pour la réalisation des objectifs visés

La politique d'Etat hôte constitue une composante essentielle de la politique étrangère suisse. Dans le cadre de sa longue tradition d'accueil d'organisations internationales, de représentations étrangères et de conférences internationales, la Suisse – comme d'autres pays et conformément aux usages internationaux – leur accorde des privilèges et

²⁶ Voir le chapitre 10 «Marchés et achats» du document «Règles de gestion financière»: www.ilo.org/pls/zone2/finapps.dochandle?p_file=8

²⁷ RS 616.1

²⁸ Ce taux sera basé sur les coûts de refinancement de la Confédération, par analogie avec le taux applicable aux prêts qui sont octroyés par la Trésorerie fédérale pour une durée de 30 ans.

²⁹ FF 2008 5651

immunités. La politique d'Etat hôte consiste également à offrir des contributions financières pour soutenir ces entités internationales afin de promouvoir le rôle de la Suisse en tant qu'Etat hôte. Comme il a été mentionné précédemment (voir ch. 1), les différents défis stratégiques et matériels qui affaiblissent notre position par rapport à d'autres villes hôtes rendent d'autant plus nécessaire le soutien de l'Etat hôte pour le maintien en bon état du parc immobilier de la Genève internationale. Les subventions accordées dans le cadre de la LEH permettent de maintenir et de renforcer la position de la Suisse en tant qu'Etat hôte face à la concurrence internationale. Les aides financières sont des aides accordées à titre subsidiaire sous la forme de subventions et de contributions qui sont examinées cas par cas. Toutes les aides sont soumises aux critères prévus par la LEH et sont évaluées selon leur pertinence pour promouvoir la politique d'Etat hôte de la Suisse. Conformément à l'art. 18 LEH, les aides financières et les autres mesures de soutien visent notamment à améliorer les conditions d'accueil, de travail, d'intégration et de sécurité en Suisse des bénéficiaires visés à l'art. 19, dont font partie les organisations internationales telles que l'ONU, l'OMS et l'OIT.

Comme il a été indiqué au ch. 1.2, étant donné le besoin de rénovation d'une partie considérable du parc immobilier de la Genève internationale, le Conseil fédéral a décidé, en juin 2013, de soutenir les organisations internationales faisant une demande de prêt de rénovation par l'octroi de crédits à taux préférentiels, versés par l'intermédiaire de la FIPOI, et remboursables sur une durée de 30 ans. Afin d'inciter les organisations internationales à maintenir les immeubles dont elles sont propriétaires en bon état et à alimenter un fonds de rénovation, les modalités pour l'octroi de prêts de rénovation sont moins avantageuses que celles applicables aux prêts qui leur ont été accordés pour la construction de leurs bâtiments de siège. Contrairement aux prêts de construction, les prêts de rénovation portent généralement intérêt et sont remboursés sur une durée plus courte de 30 ans au lieu de 50 ans. Le canton et la ville hôtes sont tenus de contribuer de façon substantielle à ces prêts de rénovation vu qu'ils bénéficient également des retombées économiques et politiques découlant de l'installation des organisations internationales sur leur territoire. Une telle contribution substantielle (de l'ordre de 30 % du coût global du projet) souligne l'engagement des autorités de l'Etat hôte, aux trois niveaux, en faveur de la mise en œuvre de la politique d'Etat, et notamment en faveur du renforcement de la Genève internationale. Jusqu'à présent, le canton et la Ville de Genève ont contribué aux projets de construction des organisations internationales par la mise à disposition des terrains en droit de superficie et en renonçant à percevoir les rentes de superficie (voir ch. 1.2). Puisqu'un tel apport n'est pas envisageable pour les projets de rénovation, le canton et la ville hôtes contribueront désormais au financement des prêts de rénovation accordés par la Confédération à travers la FIPOI ou par le biais de contribution en nature, du moment que celles-ci permettent de réduire le montant du prêt suisse.

Les organisations internationales qui bénéficient d'un prêt de construction ou de rénovation sont tenues de fournir de leur côté une prestation propre correspondant à leur capacité économique (art. 7, let. c, LSu).

Dans le cas du SHP, le prêt qu'accorderait la Suisse couvre 400 millions de francs du coût total de 836,5 millions de francs. Le reste est directement payé par les Etats membres par le budget régulier de l'ONU.

Dans le cas de l'OIT, le montant du prêt de 70 millions de francs couvre une partie du coût global du projet, qui s'élève à 205,6 millions de francs pour la phase I. Les prestations propres de l'organisation ont donc été prises en compte, à savoir les réserves de 80 millions de francs affectées au projet de rénovation ainsi que les produits de la vente de deux parcelles.

L'OMS fournit un effort substantiel en prenant à sa charge l'assainissement du bâtiment principal, dont les coûts s'élèvent à 110 millions de francs. En outre, concernant le projet de nouvelle construction pour lequel l'organisation a sollicité un prêt auprès de la Suisse, il convient de noter les efforts remarquables fournis par l'OMS, qui s'est efforcée de rester dans l'enveloppe budgétaire de 140 millions de francs en supprimant notamment de moitié le nombre de places de stationnement et en réduisant les standards relatifs à la taille des bureaux.

7.5.2 Gestion matérielle et financière du prêt

Les prêts pour la rénovation ou construction des bâtiments de siège de l'ONU, de l'OMS et du OIT seront octroyés à travers la FIPOI. Suivant une pratique bien établie pour l'octroi de tels prêts, les conditions de mise à disposition et de remboursement du prêt seront spécifiées dans un contrat de prêt qui sera conclu entre l'organisation et la FIPOI afin de garantir un mécanisme de gestion et de contrôle efficace de l'utilisation du prêt par la FIPOI. Conformément au contrat de prêt, la somme prêtée sera versée par la FIPOI par tranches successives au fur et à mesure des besoins de l'organisation pour couvrir les frais des travaux, sur présentation d'un échéancier des paiements, des devis et des dépenses déjà effectuées ou à venir. Pendant l'exécution des travaux, l'organisation présentera régulièrement à la FIPOI un rapport sur leur avancement ainsi qu'une situation trimestrielle des paiements exécutés et des paiements prévus pour le trimestre suivant. Dans le cas où l'organisation déciderait de ne pas réaliser le projet de rénovation ou de construction pour des raisons lui étant exclusivement imputables, le contrat de prêt prévoit le remboursement de toute partie du prêt déjà versée dans une période qui n'excédera pas cinq ans. Dans l'éventualité où, avant le remboursement du prêt, l'organisation devrait procéder soit à sa propre dissolution, soit à un transfert de siège hors du territoire suisse, le montant du prêt serait exigible immédiatement.

7.5.3 Procédure d'octroi d'un prêt de construction ou de rénovation

Toute demande de prêt pour la construction ou la rénovation d'un bâtiment de siège doit être adressée par l'organisation internationale concernée à la

Mission suisse à Genève. Elle est ensuite transmise à la division Nations Unies et organisations internationales du DFAE qui procède à un examen approfondi, d'entente avec la FIPOI, pour en déterminer le bien-fondé, la faisabilité technique et financière ainsi que la conformité aux objectifs de la politique d'Etat hôte. Si le DFAE décide, suite à cette évaluation et sur la base des informations disponibles, que le projet sera poursuivi, un comité de coordination est mis sur pied, composé de représentants de l'organisation internationale concernée, de la FIPOI, de la Confédération (Mission suisse à Genève et division Nations Unies et organisations internationales du DFAE), ainsi que du canton de Genève. Cet organe, dont les compétences peuvent varier, a généralement pour tâches d'approuver la structure du projet, les différentes phases des études, la nomination des mandataires principaux, la procédure du concours, le devis général et le décompte final, de s'assurer du respect des règles de procédure dans le cadre de l'adjudication des marchés de services, de biens et de constructions de l'organisation internationale, de contrôler l'évolution des coûts, des délais et de la qualité. Elle a aussi pour mission de vérifier la bonne utilisation des fonds alloués par la Confédération conformément au contenu des messages soumis au Parlement. Un groupe opérationnel est subordonné à ce comité: il est composé de représentants de l'organisation internationale, de la FIPOI et de la Mission suisse à Genève. Cet organe de nature plus technique informe périodiquement le comité de coordination sur l'évolution du projet, en ce qui concerne tant les délais et les coûts que les imprévus et les modifications. Cette structure permet à la FIPOI et à la Confédération de suivre en détail l'évolution des études et des travaux, notamment l'adjudication des marchés, le calendrier, la planification financière et l'évolution des coûts et des délais, et de les influencer positivement. Forte de son expérience, la FIPOI accompagne le projet et joue un rôle de conseil auprès de l'organisation internationale tant pour les études de faisabilité, la planification que l'exécution des travaux. Le document de contrôle des coûts qui est établi trimestriellement reflète la gestion financière du projet. Basé sur le Code des frais de construction (CFC) utilisé dans tous les projets réalisés en Suisse, ce tableau de bord permet une lecture immédiate du budget. Il est à noter qu'au cours des années passées, les montants des prêts accordés par la FIPOI n'ont jamais été dépassés et les délais prévus ont toujours été respectés, ce qui démontre bien l'efficacité du rôle de surveillance de la FIPOI. Il convient de noter par ailleurs que les Etats membres de l'organisation veilleront également de leur côté à ce que les montants des travaux respectent l'enveloppe budgétaire prévue.

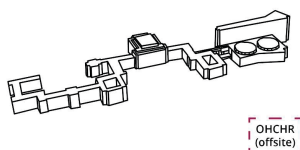
Annexe



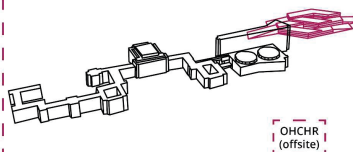


Description des travaux

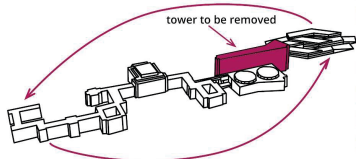
Current



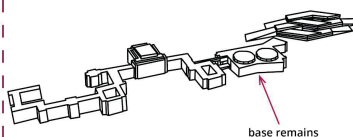
New Building Construction



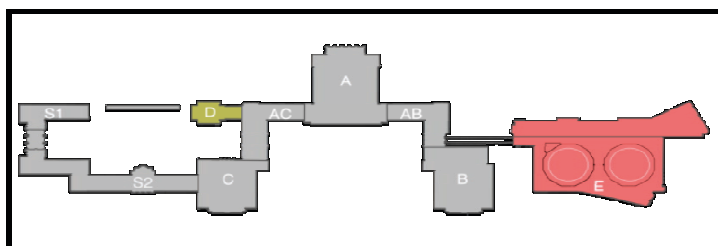
Swing / Renovation Phases



Complete



Aperçu des bâtiments



A,B,C, S: Bâtiments originaux construits entre 1929 et 1936

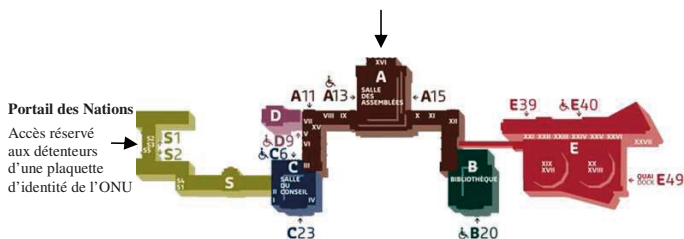
D: Bâtiment d'extension construit en 1952

E: Bâtiment de conférence avec une tour de bureaux (E1) construit entre 1968 et 1973

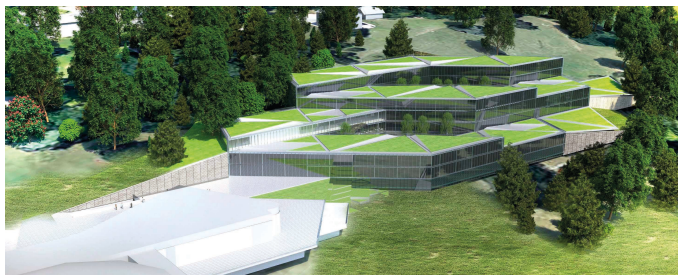
FF 2016

Portail de Pregny

Accueil, accréditations; accès pour tous les visiteurs
(représentants, participants à des réunions, etc.)



Nouveau bâtiment



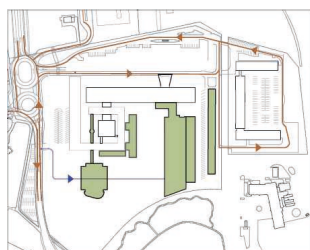
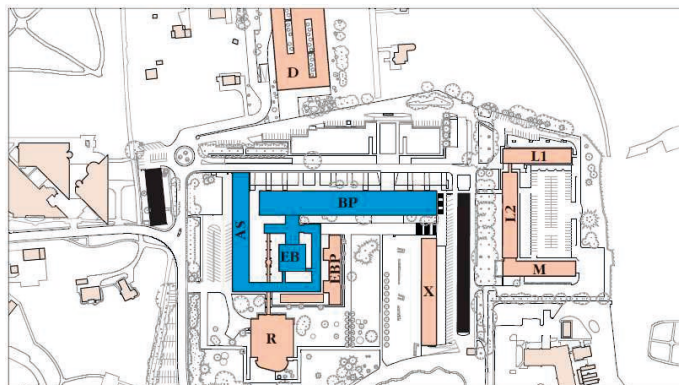
3. OMS

Plan de situation OMS



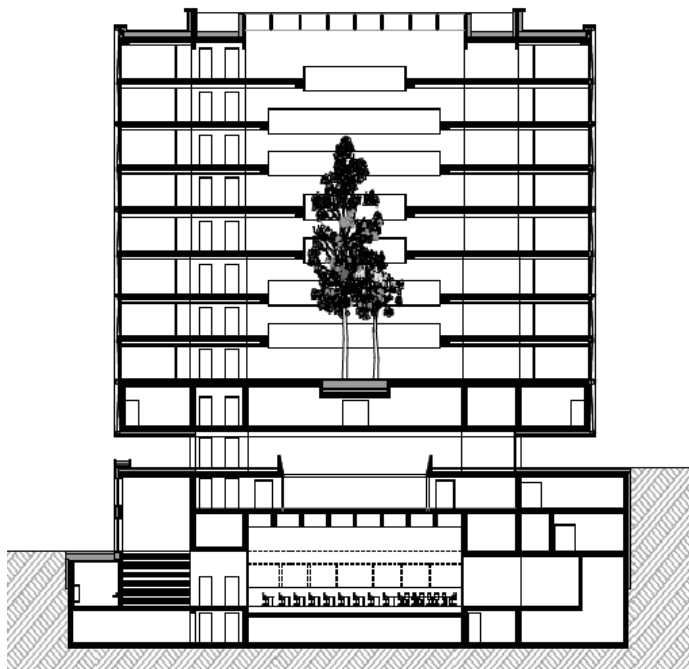
FF 2016

Aperçu des bâtiments de siège de l'OMS



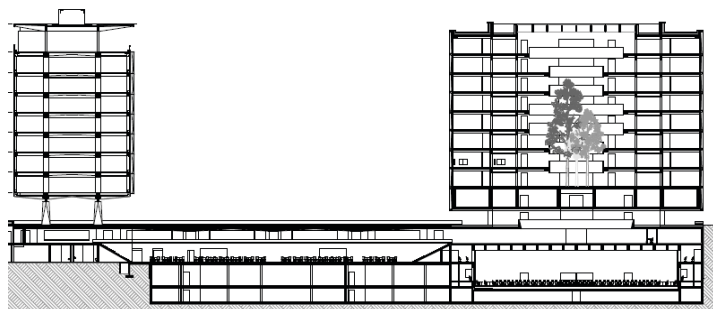
FF 2016

Coupe du nouveau bâtiment de l'OMS



FF 2016

Liaison avec le bâtiment existant



4. OIT

Vue aérienne du siège du BIT

