

*Date de dépôt : 3 décembre 2020*

## **Rapport**

**de la commission des travaux chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat ouvrant un crédit d'investissement d'un montant total de 42 400 000 francs pour un prêt en faveur de la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI) destiné au financement du projet de démolition et de reconstruction du bâtiment du siège de l'Union internationale des télécommunications (UIT)**

### **Rapport de M<sup>me</sup> Nicole Valiquer Grecuccio**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

La commission des travaux s'est réunie le 1<sup>er</sup> décembre 2020 sous la présidence de M. Rémy Pagani pour étudier ce projet de loi renvoyé à la commission des travaux par le Grand Conseil le 27 août 2020. Que M<sup>me</sup> Garance Sallin, qui a assuré la rédaction du procès-verbal, soit remerciée pour sa précieuse collaboration. Ont assisté à la séance du 1<sup>er</sup> décembre 2020 : MM. Matthias Bapst, économiste, direction du budget de l'Etat, département des finances et des ressources humaines (DF), et Stefano Gorgone, secrétaire scientifique ; qu'ils soient également remerciés pour leur soutien attentif au suivi des travaux de la commission.

#### **1. Présentation du projet de loi 12750 par M. Michael Meier, secrétaire général adjoint, direction des affaires internationales, département des finances et des ressources humaines (DF)**

Lors de son audition du 1<sup>er</sup> décembre 2020, M. Michael Meier souligne l'importance et le rôle de la Genève internationale : Genève accueille 38 organisations internationales, 420 organisations non gouvernementales et 179 Etats membres de l'ONU. Les organisations internationales organisent

plus de 3000 réunions par année auxquelles assistent un total de plus de 200 000 personnes. Ces données reflètent bien sûr la situation avant-Covid ; il n'est pas certain de retrouver de tels chiffres à l'avenir. Il y a près de 4200 visites annuelles de chefs d'Etat ou de gouvernement et de ministres. Cette activité diplomatique est extrêmement intense et permet à la Suisse d'occuper une place très importante sur le plan international. Elle génère 50 000 emplois directs et indirects et des dépenses directes de 3,3 milliards par an. Les défis pour la Genève internationale sont que, chaque année, il y a un accroissement de la présence d'internationaux malgré la concurrence entre les Etats et entre les villes en termes d'accueil. Pour faire face à ces défis, une stratégie commune du Conseil fédéral, du Conseil d'Etat et de la Ville de Genève a été mise en place : son axe prioritaire est le maintien en bon état du parc immobilier. Cette politique fait qu'il est nécessaire d'effectuer d'importants travaux de rénovation pour assurer le fonctionnement et la sécurité des bâtiments, construits en grande partie dans les années 60 et nécessitant une adaptation au niveau des normes et de la sécurité. Le présent projet de loi s'insère donc dans l'objectif de renforcer Genève comme centre d'importance de la gouvernance mondiale.

M. Meier rappelle que l'Union internationale des télécommunications (UIT) siège à Genève depuis 1948 et qu'elle est l'une des plus anciennes organisations internationales. Sa mission est de connecter les individus entre eux et de protéger le droit de chacun à communiquer. Elle est responsable de l'attribution des fréquences radioélectriques, des orbites de satellites, de l'élaboration des normes techniques et de l'accès aux technologies des communications. Elle compte 193 Etats membres et 700 membres du secteur privé. Elle a 727 employés à Genève et organise environ 120 conférences par an, auxquelles participent plus de 10 000 délégués du monde entier.

L'UIT est au bénéfice d'un accord de siège qui régit son statut juridique. Elle possède 3 bâtiments : Varembe (1962), la Tour (1973) et Montbrillant (1999). En 2013, l'UIT a sollicité un prêt auprès des autorités suisses pour étendre et rénover son siège. Le bâtiment de Varembe ne répond en effet plus aux normes, de même qu'aux standards d'accessibilité. La difficulté pour le staff de se connecter entre les différents bâtiments représente un obstacle supplémentaire ; il y a également l'urgence d'une mise aux normes pour le feu et la sécurité. Le scénario le moins coûteux est celui de la destruction et de la reconstruction du bâtiment de Varembe. Il y a eu un concours international, remporté par le consortium Christian Dupraz et Tekne. Le nouveau bâtiment prévoit trois salles de conférence, un centre d'interprétation, une nouvelle passerelle, quatre étages de bureaux, un étage

public (qui donne accès au jardin, à la cafétéria, au centre médical, aux espaces communs...).

L'UIT est prête à déposer une demande d'autorisation de construire. Il y a eu beaucoup de travail en amont pour régler les questions techniques. Le début des travaux est prévu en janvier 2022 pour cinq ans. Le coût total du projet est de 170 millions de francs. Le coût et les modalités de financement ont été approuvés lors de la session extraordinaire du conseil de l'UIT le 27 septembre 2019. Le Conseil fédéral a préparé un message pour l'octroi d'un prêt de 95,6 millions de francs, selon les mêmes modalités à travers le canal de la FIPOI. Ce message a passé toutes les étapes de validation (commission des finances du Conseil national, commission de politique extérieure ; il devrait bientôt être validé par le Conseil des Etats<sup>1</sup>).

### *Questions des député-e-s*

Un député demande ce qui a motivé le fait de renoncer à la rénovation du bâtiment. M. Meier souligne qu'il y a eu plusieurs années entre la première demande de l'UIT et l'adjudication du concours au bureau Dupraz, durant lesquelles plusieurs scénarios ont été examinés. La question des coûts était essentielle pour l'UIT, car elle dépend du financement de ses Etats membres. Pour ce bâtiment, ce qui a déterminé l'option démolition-reconstruction c'est le respect des normes feu et le fait que le bâtiment ne répond plus aux normes sismiques. Les coûts de transformation pour le réadapter aux normes étaient limités. En termes de salles de conférence, la réadaptation du bâtiment et le fait de le rehausser étaient extrêmement coûteux. Après consultation au niveau technique et des collègues du patrimoine, il a été convenu que ce bâtiment avait avantage à être démoli puis reconstruit pour autant qu'un bâtiment emblématique de qualité puisse le remplacer.

Une députée aimerait savoir si ce projet est accompagné d'un projet paysager autour du bâtiment. M. Meier mentionne qu'une réflexion a été menée en amont dans le cadre du concours pour la partie paysagère. L'UIT a manifesté tout d'abord la volonté de délimiter sa parcelle sur la partie parc public pour des raisons de sécurité. Après discussion, elle a réduit la protection de sécurité à proximité des bâtiments ; la partie extérieure sur le

---

<sup>1</sup> M. Meier a informé la commission des travaux en date du 3 décembre 2020 que le Conseil des Etats avait voté ce même jour à l'unanimité en faveur de l'octroi de la partie fédérale du prêt à l'UIT, d'un montant de 95,6 millions de francs : [https://www.parlament.ch/poly/AbstimmungSR/51/out/Abstimmung\\_51\\_4044.pdf](https://www.parlament.ch/poly/AbstimmungSR/51/out/Abstimmung_51_4044.pdf). Avec l'adoption du PL 12750 par le Grand Conseil, le prêt pour l'UIT pourra être mis à disposition de l'organisation.

domaine public sera quant à elle traitée de façon paysagère. Il y a en effet un traitement paysager qui permet de garder publique une partie du périmètre.

Un second député demande si la participation du canton et celle de la Confédération sont toutes deux un prêt remboursable en 50 ans. M. Meier répond que les deux mêmes conditions s'appliquent aux deux bailleurs de fonds. Ces prêts ne portent pas intérêt. Ce sont les mêmes quotas de subventionnement que pour les projets de l'OMS et de l'ONU. Cela n'a pas été évident à négocier avec la Confédération, car la Confédération estime que les organisations internationales profitent beaucoup à Genève et souhaitait que le canton octroie le prêt à  $\frac{2}{3}$  et la Confédération à  $\frac{1}{3}$ . La tendance a pu être inversée en mettant en avant le fait que la Confédération était l'Etat hôte et que cette thématique relève de la politique suisse. Ce même député aimerait savoir si les 40 millions de francs restants sont financés par les fonds propres de l'UIT. M. Meier répond par l'affirmative. Ce député demande enfin si l'amortissement du prêt a des chances de voir le jour ou si c'est un prêt à fonds perdu. M. Meier relève que, jusqu'à présent, aucune organisation à qui un prêt a été octroyé n'a fait défaut dans le remboursement. De plus, l'UIT songe à se séparer de sa Tour, à la vendre, et à récupérer ainsi de l'argent pour financer ses travaux.

Un autre député demande si l'Etat va avoir ou non une perte d'intérêts sur 50 ans. M. Meier mentionne qu'il y a en effet une perte pour l'Etat de Genève, ce qui est considéré comme une forme de soutien à la présence des organisations internationales à Genève. Pour pouvoir faire face à la forte concurrence, la Suisse fait un geste pour montrer qu'elle souhaite conserver ces places de travail et les organisations sur place. Si une seule organisation devait partir, cela affaiblirait l'ensemble de l'écosystème des organisations internationales. Au niveau purement financier, il y a en effet une perte, puisque l'annuité de remboursement sur 50 ans est évaluée à environ 848 000 francs par année, avec un taux de 1,75 pour les charges annuelles estimées à 0,7 million. C'est une mise à disposition de moyens sans contrepartie. Ce même député aimerait savoir si la Confédération fait un cautionnement solidaire pour porter le risque. M. Meier répond que cela n'a pas été prévu. Cela a été discuté, mais si le cas où Genève serait proche de la faillite devait se présenter, la Confédération serait probablement dans le même cas, c'est pourquoi cela n'a pas été inclus. Il ajoute que l'argument du frein à l'endettement a été présenté pour faire baisser le pourcentage de participation du canton.

Un député requiert plus de renseignements au sujet de Tekne et sur le déroulement des travaux. M. Meier n'a pas de détails sur le déroulement des travaux. Il imagine qu'il y aura des appels d'offres de différents lots. L'UIT est en effet maître d'ouvrage. L'Etat ne peut pas se mêler de la procédure d'achat, puisque les organisations ont leurs propres règles et procédures d'achat. Toutes les organisations internationales ont plusieurs niveaux de contrôle : contrôle interne, système de contrôle global des Nations Unies, et tous les Etats membres envoient leurs propres auditeurs pour interroger l'organisation sur sa gestion, typiquement dans des opérations de cette ampleur. L'Etat ou la Confédération ne mènent pas d'audit ; ils s'assurent que les flux se font de manière correcte et que l'organisation ne va pas leur demander de l'argent pour des choses qui ne sont pas effectuées.

Ce même député émet encore des réserves à cause de l'expérience avec l'ONU, où l'architecte s'est fait la part du lion. L'ONU va devoir faire un nouvel appel de fonds, car elle n'a pas fait les choses de manière assez transparente. Il faudrait avoir une assurance au niveau de la maîtrise des coûts. M. Meier souligne que le projet de l'ONU est différent, car le bureau d'architectes engagé n'avait pas la connaissance préalable du terrain genevois. Il ne pense pas qu'il y a eu une mauvaise utilisation des fonds en tant que telle, mais que les architectes ont dû faire face à des contraintes et à des aléas en cours de route. Pour l'UIT, les prêts du canton et de la Confédération sont plafonnés. Si l'UIT devait avoir des surcoûts, elle se tournera vers ses Etats membres. Il ne pense pas qu'il y a de risque supplémentaire.

M. Meier ajoute enfin que si les soutiens demandés sont accordés et que les travaux peuvent commencer, il est évident que des visites seront organisées pour que les députés puissent voir l'avancée des travaux. Pour toute question liée à ce projet, il précise c'est lui-même qui est la personne de référence.

## **2. Discussion de la commission des travaux et prises de position**

Un député PLR tient à saluer le travail qui a été réalisé par le Conseil d'Etat lors de la précédente législature pour assurer le contact et renforcer les liens avec la Genève internationale.

Une députée S s'associe aux remarques formulées par le député PLR. Elle rappelle à quel point Genève est en concurrence avec d'autres villes ; c'est pourquoi il est d'autant plus important de voter ce projet. Elle relève que c'est un projet emblématique porté par un architecte du canton, ce qui est très réjouissant.

Un député UDC indique qu'il est évident que son groupe soutient ce projet et que les enjeux sont compris de tous. Cependant, il relève que, dans ce cas-là, personne ne se soucie du concept énergétique du bâtiment.

Un député MCG souligne pour sa part que son groupe est également en faveur de ce budget important pour Genève, mais il tient à formuler un bémol quant aux retombées des organisations internationales pour les citoyens genevois. Son groupe a en effet des doutes au niveau de l'emploi local et sur les retombées effectives compte tenu des cadeaux fiscaux qui sont donnés.

Un député PLR en réponse à cette dernière intervention précise que le mandataire, M. Christian Dupraz, est connu pour ne pas réaliser des bâtiments énergivores. En termes d'approvisionnement, il lui semble que le quartier international devrait être raccordé au réseau GeniLac. Ce qui est confirmé par un député Vert qui indique qu'il est mentionné dans l'*Exposé des motifs* que le projet a le label HPE et qu'il est raccordé à GeniLac, ce qui donne quelques assurances quant au concept énergétique.

Concernant les retombées locales pour Genève, le député PLR relève également qu'il n'y a qu'à voir les cas de rigueur traités récemment en plénière du Grand Conseil, avec les effets sur le transport professionnel, l'hôtellerie, l'événementiel... S'il n'y a pas une retombée directe d'emploi, tout ce qui gravite autour est capital, et dès qu'il y a un problème, c'est 60% du chiffre d'affaires qui part. Il se réjouit de voir un projet positif durant cette période plus sombre.

Un député PDC rappelle que le bâtiment actuel est une passoire énergétique. Vraisemblablement, il coûterait beaucoup plus cher de le rénover et cela ne permettrait pas d'atteindre un résultat satisfaisant sur le plan énergétique. Aujourd'hui, on ne construit qu'en haute performance énergétique (HPE).

Un député EAG relève qu'il faut rester attentif au fait qu'il est tout à fait possible de rénover d'anciens bâtiments avec un bon concept énergétique. Il cite les bâtiments de Cité-Jonction des années 60, passoires énergétiques ; il suffit de brancher GeniLac pour tomber à des dépenses très faibles de CO<sub>2</sub>. Il est donc pertinent de formuler une recommandation pour une attention au concept énergétique. Un député Vert va dans le même sens, rappelant qu'il est important de mentionner cette volonté dans le rapport.

### 3. Délibération

La commission des travaux passe au vote du présent projet de loi.

#### *Vote en premier débat*

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 12750.

Oui : 15 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 2 DC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)

Non : –

Abstentions : –

***L'entrée en matière est acceptée par 15 voix, soit à l'unanimité des présent-e-s.***

#### *Vote en deuxième débat*

Le président met aux voix l'Art. 1 *Crédit d'investissement* :

**Pas d'opposition, l'art. 1 est adopté.**

Le président met aux voix l'Art. 2 *Inscription au patrimoine administratif* :

**Pas d'opposition, l'art. 2 est adopté.**

Le président met aux voix l'Art. 3 *Planification financière* :

**Pas d'opposition, l'art. 3 est adopté.**

Le président met aux voix l'Art. 4 *Intérêts* :

**Pas d'opposition, l'art. 4 est adopté.**

Le président met aux voix l'Art. 5 *Amortissement* :

**Pas d'opposition, l'art. 5 est adopté.**

Le président met aux voix l'Art. 6 *Modalités du prêt* :

**Pas d'opposition, l'art. 6 est adopté.**

Le président met aux voix l'Art. 7 *Cahier des charges* :

**Pas d'opposition, l'art. 7 est adopté.**

Le président met aux voix l'Art. 8 *Utilité publique* :

**Pas d'opposition, l'art. 8 est adopté.**

Le président met aux voix l'Art. 9 *Loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat* :

**Pas d'opposition, l'art. 9 est adopté.**

***Vote en troisième débat***

Le président met aux voix le PL 12750 dans son ensemble.

Oui : 15 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 2 DC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)

Non : –

Abstentions : –

***Le PL 12750 est adopté par 15 voix, soit à l'unanimité des présent-e-s.***

## **Projet de loi (12750-A)**

**ouvrant un crédit d'investissement d'un montant total de 42 400 000 francs pour un prêt en faveur de la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI) destiné au financement du projet de démolition et de reconstruction du bâtiment du siège de l'Union internationale des télécommunications (UIT)**

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

### **Chapitre I Prêt destiné au financement de la démolition et de la reconstruction du bâtiment du siège de l'Union internationale des télécommunications (UIT)**

#### **Art. 1 Crédit d'investissement**

Un crédit d'investissement de 42 400 000 francs 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 démolition et de la reconstruction du bâtiment du siège de l'Union internationale des télécommunications (UIT).

#### **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**

<sup>1</sup> Ce crédit d'investissement est ouvert dès 2021. Il est inscrit sous la politique publique A – Autorités et gouvernance (rubrique 0122 5460).

<sup>2</sup> Le remboursement de ce crédit est inscrit sous la politique publique A – Autorités et gouvernance (rubrique 0122 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 50 ans.

**Chapitre II Dispositions finales****Art. 7 Cahier des charges**

Le Conseil d'Etat établira une convention avec la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI) fixant les modalités de versement et de remboursement du prêt prévu au chapitre I.

**Art. 8 Utilité publique**

Les investissements prévus au chapitre I sont déclarés d'utilité publique.

**Art. 9 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.