



Projet présenté par le Conseil d'Etat

Date de dépôt : 7 mai 2025

Projet de loi

ouvrant un crédit d'investissement d'un montant total de 21 600 500 francs 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'Organisation internationale pour les migrations (OIM) à Genève

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'Organisation internationale pour les migrations (OIM)

Art. 1 Crédit d'investissement

Un crédit d'investissement de 21 600 500 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'Organisation internationale pour les migrations (OIM) à Genève.

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 2026. Il est inscrit sous la politique publique A – Autorités et gouvernance (rubrique 0250-5460).

² Le remboursement de ce crédit est inscrit sous la politique publique A – Autorités et gouvernance (rubrique 0250-6460).

Art. 4 Intérêts

Ce prêt ne porte pas intérêt.

Art. 5 Modalité du prêt

Ce prêt est remboursable sur une période de 50 ans.

Chapitre II Dispositions finales**Art. 6 Cahier des charges**

Le Conseil d'Etat établit 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. 7 Utilité publique

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

Art. 8 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 : Michèle RIGHETTI-EL ZAYADI

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. Contexte

1.1. Le rôle de la Genève internationale

La Genève internationale accueille le siège de 40 organisations et institutions internationales (sur 46 sites en Suisse) et plus de 476 organisations non gouvernementales (ONG). 183 Etats membres de l'Organisation des Nations Unies (ONU) sont représentés à Genève par une mission permanente.

En 2022, les organisations internationales (OI) ont organisé plus de 5 000 réunions, rassemblant près de 523 000 participantes et participants en présentiel et en ligne. De par cette concentration unique d'acteurs et de conférences 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 OI 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 « cette situation représente un atout de taille pour la politique extérieure suisse »¹. Les activités des organisations internationales sises en Suisse concourent à la réalisation des objectifs de la politique extérieure de la Suisse, inscrits à l'article 54 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse, du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101). Ainsi, en accueillant la Genève internationale, le canton soutient la politique étrangère de la Confédération.

Par ailleurs, la présence des acteurs internationaux sur le territoire genevois représente une forte valeur économique ajoutée pour Genève et l'ensemble du pays.

D'un point de vue économique, la Genève internationale a un impact positif majeur sur l'économie genevoise. Selon une étude menée par l'Université de Genève, l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne et la

¹ Message concernant les mesures à mettre en œuvre pour renforcer le rôle de la Suisse comme Etat hôte pour la période 2020 à 2023, Conseil fédéral, 20 février 2019, 19.019.

Haute école de gestion de Genève², la Genève internationale assure plus de 42 000 emplois (directs, indirects et induits) et les dépenses annuelles directes des OI, ONG et missions permanentes dans l'économie cantonale s'élèvent à 3,6 milliards de francs.

1.2. Défis et stratégie de l'Etat hôte

Depuis le début de l'année 2025, la Genève internationale est entrée dans une phase de fortes turbulences qui affecte la plupart de ses acteurs. Dans un contexte de fortes tensions internationales et de réorientations de politiques nationales, on assiste à une profonde remise en question de la coopération internationale telle qu'elle est pratiquée à Genève. Ceci se traduit notamment par de fortes baisses des contributions des donateurs aux OI. Des diminutions d'effectifs significatives sont en vue. Il est aussi question de délocalisations. En mars, l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) a annoncé une diminution de plus de 250 postes à son siège de Genève³, soit environ un tiers de son effectif total. Les Etats membres de l'OIM, dont la Confédération, considèrent que ce projet immobilier reste prioritaire malgré ce contexte.

En outre, la Genève internationale fait face à d'autres défis, notamment à une concurrence croissante au niveau mondial, que ce soit pour l'implantation de nouvelles organisations ou pour l'accueil de conférences internationales. Cette concurrence de la part d'autres Etats hôtes, en Europe notamment, s'est intensifiée ces dernières années. Plusieurs Etats (Allemagne, Autriche, France, Pays-Bas) ont adopté des lois similaires à la Suisse sur l'Etat hôte (loi fédérale sur les privilèges, les immunités et les facilités, ainsi que sur les aides financières accordées par la Suisse en tant qu'Etat hôte, du 22 juin 2007 (LEH; RS 192.12)), et proposent des offres généreuses en vue d'accueillir de nouvelles organisations ou des conférences internationales sur leur territoire. C'est pourquoi, il est d'une importance cruciale pour Genève de renforcer son attractivité afin de préserver sa compétitivité, et ce dans un contexte où la gouvernance mondiale est plus fragmentée que par le passé. Cette orientation est confirmée par le programme de législature 2023 - 2028 du Conseil d'Etat qui précise que, selon la nouvelle stratégie, le parc immobilier est adapté à l'évolution des besoins en matière de bureaux et d'infrastructures confrencières.

² *Etude sur l'impact du secteur international à Genève*, Institut de recherche appliquée en économie (Université de Genève et Haute école de gestion de Genève) et Laboratoire de sociologie urbaine (Ecole polytechnique fédérale de Lausanne), mars 2024.

³ <https://www.iom.int/news/update-iom-operations-amid-budget-cuts>.

Face à ces défis, le Conseil fédéral a décidé, de mettre en œuvre une stratégie visant à renforcer le rôle de la Suisse comme Etat hôte⁴. Dans ce cadre, il a mis l'accent sur la nécessité de soutenir les projets immobiliers des OI sises en Suisse. En effet, une partie du parc immobilier de ces dernières est en mauvais état et nécessite d'importants travaux de rénovation ou de reconstruction.

1.3. Prêts accordés aux projets immobiliers de la Genève internationale

Selon l'article 20, lettre b LEH, la Confédération peut accorder des prêts de construction sans intérêt, remboursables dans un délai de 50 ans au plus. Pour renforcer cet axe de la politique d'Etat hôte, le Conseil fédéral a décidé, le 26 juin 2013, que la Confédération pourrait octroyer aux organisations internationales, par le biais de la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI), des prêts à taux préférentiel, remboursables sur 30 ans, destinés à la réalisation de projets de rénovation. Ceux-ci peuvent être octroyés sous réserve de la prise en charge d'une part substantielle par le canton ou la ville hôte de l'OI concernée, comme le précise la décision du 26 juin 2013.

En vertu des articles 146 et 147 de la constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012 (Cst-GE; A 2 00), qui prévoient notamment que l'Etat de Genève soutient 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. Le département des finances, des ressources humaines et des affaires extérieures 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 FIPOI agit comme outil de financement du canton et de la Confédération, en assurant la mise en disposition des prêts aux OI sur la base d'un contrat de droit privé ainsi que la conformité de leur utilisation.

Depuis 2013, les Chambres fédérales ont approuvé 8 demandes de soutien soumises par des OI sises à Genève, pour un montant total d'environ 639 millions de francs de prêts. Il s'agit des projets immobiliers de l'Organisation internationale du travail (OIT), de l'Office des Nations Unies à

⁴ Cette stratégie s'est concrétisée dans les messages du Conseil fédéral du 19 novembre 2014 et du 20 février 2019, concernant les mesures à mettre en œuvre pour renforcer le rôle de la Suisse comme Etat hôte.

Genève (ONUG), de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), du Comité international de la Croix-Rouge (CICR), de la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (FICR), de l'Union internationale des télécommunications (UIT), ainsi que du prêt pour les études de faisabilité de l'OIM et du prêt de rénovation pour l'Organisation intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires (OTIF). Des contributions financières supplémentaires ont été apportées par les entités suivantes :

- canton de Genève : 160 millions de francs pour les projets de construction et/ou de rénovation de l'ONUG, de l'OMS et de l'UIT (lois 11864, 11725 et 12750) et 76 millions de francs en dons de bâtiments et de parcelle;
- Ville de Genève : 20 millions de francs pour le projet de rénovation de l'ONUG;
- FIPOI : 20 millions de francs pour le projet de construction de l'OMS;
- et environ 1,64 million de francs par le canton et la Ville de Berne pour le projet de rénovation de l'OTIF, basée à Berne.

Cette politique s'est avérée judicieuse : l'intérêt manifesté par les OI pour des projets de rénovation de leur siège ou de construction de nouveaux bâtiments montre qu'elle répond à un besoin réel. Investir dans des bâtiments modernes et fonctionnels permet de garder ces OI et leur personnel en Suisse, respectivement à Genève pour la plupart d'entre elles. Cela permet de renforcer ainsi et en particulier l'attrait de Genève face aux Etats hôtes concurrents d'Europe et du reste du monde. Par ailleurs, en réduisant l'empreinte énergétique des bâtiments concernés, ces projets répondent aux attentes environnementales des OI concernées.

2. Objectif du présent projet de loi

Le présent projet de loi s'inscrit en complément au message adopté le 6 novembre 2024 par le Conseil fédéral concernant le prêt fédéral destiné à financer la démolition et la reconstruction du bâtiment du siège de l'OIM. Le 18 février 2025, la Commission de politique extérieure du Conseil des Etats a confirmé son soutien pour l'octroi de ce prêt fédéral, en proposant à l'unanimité d'entrer en matière sur le projet et d'approuver ce financement.

Le présent projet de loi a pour objectif d'autoriser le Conseil d'Etat à octroyer un montant de 21 600 500 francs sous la forme d'un prêt sans intérêt, remboursable sur une période de 50 ans, destiné à financer la démolition et la reconstruction du bâtiment du siège de l'OIM.

Ce prêt s'inscrit ainsi dans le cadre du soutien financier défini par les autorités de l'Etat hôte pour contribuer au financement du projet de construction de l'OIM.

3. Projet immobilier de l'OIM

3.1. L'OIM

Fondée en 1951, l'OIM est la principale organisation intergouvernementale dans le domaine de la migration. Avec 175 Etats membres, 8 Etats ayant le statut d'observateur et des bureaux dans plus de 171 pays, l'OIM se consacre à la promotion d'une migration humaine et ordonnée dans l'intérêt de toutes et tous. Pour ce faire, elle apporte son soutien aux migrantes et migrants du monde entier, élabore des réponses efficaces à la dynamique mouvante des migrations et fournit des conseils sur les politiques et les pratiques migratoires. L'OIM collabore étroitement avec des partenaires gouvernementaux, intergouvernementaux et non gouvernementaux pour améliorer la résilience des personnes en déplacement, en particulier celles qui se trouvent dans des situations de vulnérabilité. Elle travaille également en étroite collaboration avec les gouvernements pour gérer toutes les formes de mobilité et leurs impacts. Ce travail inclut des opérations dans certaines des situations d'urgence les plus complexes au monde. En 2016, l'OIM est devenue officiellement une organisation affiliée au système des Nations Unies.

Le siège de l'OIM à Genève occupe une place centrale au sein de l'organisation. Il pilote les efforts visant à définir la politique, les directives et la stratégie de l'OIM et supervise l'élaboration des normes, les procédures de contrôle de la qualité et les activités de contrôle.

En plus de son siège à Genève, l'OIM compte 436 bureaux régionaux et nationaux, dont un à Berne, ainsi que 2 centres administratifs, aux Philippines et au Panama. Elle emploie environ 700 personnes à son siège et 21 500 dans le monde. Le budget annuel de l'OIM pour 2024 est de 3,5 milliards de dollars. La contribution de la Suisse, en tant qu'Etat membre, s'élève à 912 095 francs en 2024. L'OIM est un interlocuteur important de la Suisse et sert de plateforme pour l'échange d'informations. La Suisse soutient également de nombreux projets de l'OIM dans les pays d'origine, de transit ou de destination des migrantes et migrants et soutient également l'organisation par une contribution volontaire annuelle depuis plusieurs années. L'OIM est également un important partenaire pour la Suisse dans le domaine du retour.

L'accord de siège du 3 mai 1954⁵ régit le statut juridique de l'OIM en Suisse. L'OIM est une organisation intergouvernementale au sens de l'article 2, alinéa 1, lettre a, LEH.

3.2. Situation de départ et besoins

L'OIM est propriétaire de son siège actuel, sis 17, route des Morillons à Genève, depuis 1984. Le bâtiment principal, construit en 1983, n'a jamais été rénové. Il représente 4 500 m² de surface utile et accueille actuellement environ 300 postes de travail. Par surface utile, il faut comprendre les surfaces de bureaux, les salles de conférence, les salles de séminaire, les sanitaires et les circulations associées. L'OIM loue également 3 niveaux au Centre administratif Morillons pour 160 postes de travail avec une surface utile de 2100 m², ainsi que des bureaux de 940 m² de surface utile au Conseil œcuménique des Eglises pour 100 postes de travail. La surface utile totale utilisée à ce jour est de 7 500 m². Du fait de la répartition des collaboratrices et collaborateurs sur 3 sites, les tâches de coordination sont rendues difficiles.

Les terrains sur lesquels se trouvent le bâtiment de siège ainsi que le parking de l'OIM appartiennent au canton de Genève. En effet, depuis 1984, celui-ci met à disposition de l'OIM un droit de superficie (DDP) gratuit pour la parcelle n° 1087 (sise à la route des Morillons 17) sur laquelle est érigé son bâtiment de siège. Sa valeur est estimée à 9,29 millions de francs et la rente annuelle théorique non perçue par le canton du fait de cette mise à disposition gratuite est évaluée à 464 500 francs. Depuis 2005, le canton de Genève met aussi gratuitement à disposition de l'OIM un DDP pour la parcelle n° 1088 (sise à la route des Morillons 17) sur laquelle se trouve un parking, dont la valeur est estimée à 1,32 million de francs et la rente théorique non perçue à 66 000 francs par année.

L'obsolescence de l'immeuble s'accroît avec le temps, et les considérations liées à la sécurité et à la santé du personnel deviennent de plus en plus préoccupantes dans un bâtiment devenu bien trop exigu pour loger le programme et les collaboratrices et collaborateurs nécessaires à la poursuite des activités. Les études d'ingénieurs spécialisés ont conclu que le bâtiment existant ne répondait plus aux normes actuelles et que toute transformation ou modification importante entraînerait des travaux accessoires très coûteux de mise aux normes structurelles et sécuritaires. La démolition du bâtiment actuel et la construction d'un nouveau bâtiment offrent plus d'avantages et s'avèrent plus rentables à long terme. La démolition/reconstruction du bâtiment principal qui a été retenue par l'OIM est également l'option

⁵ RS 0.192.122.935.

recommandée par la sous-commission 2 de la Commission des finances du Conseil national lors de sa visite au siège de l'OIM en janvier 2017. La stratégie retenue pour ce projet est de démolir et de reconstruire le bâtiment de l'OIM tout en maintenant en activité le bâtiment voisin du Centre administratif des Morillons, avec lequel il partage le sous-sol. Une conséquence de cette stratégie est la nécessité de planifier et d'exécuter un déménagement temporaire pour l'ensemble du personnel utilisant le bâtiment actuel du siège. Le personnel devra donc quitter le bâtiment avant sa démolition, déménager dans des locaux temporaires et réintégrer ensuite le nouveau bâtiment.

Il est dans l'intérêt de la Suisse de soutenir le projet de démolition et de reconstruction afin de s'assurer que l'OIM jouisse de conditions optimales lui permettant de poursuivre ses activités dans un bâtiment fonctionnel, sûr et adapté aux normes en vigueur. Ce soutien est aussi primordial pour l'image de la Suisse en tant qu'Etat hôte, ainsi que pour la Genève internationale en tant que principal centre de gouvernance mondiale. Compte tenu des nombreux défis auxquels la politique d'Etat hôte de la Suisse fait actuellement face, le soutien au projet immobilier de l'OIM permettra à l'organisation de demeurer propriétaire de ses bâtiments, ce qui la liera encore davantage à la Suisse en favorisant le maintien de l'implantation de son siège à Genève.

3.3. Le projet de démolition et de reconstruction

L'OIM s'est dotée d'une structure ad hoc pour la gestion de son projet de siège. Celle-ci est composée de collaboratrices et collaborateurs spécialisés de son administration regroupés au sein d'un comité de projet et coordonnés par un directeur de projet. Le projet est supervisé par un comité de pilotage, délégué de la directrice générale.

Le personnel interne de l'OIM est appuyé par les conseils en gestion du risque et en management de projet fournis par la société Drees and Sommer, basée à Lausanne, qui agit en tant qu'assistant maître d'ouvrage.

Un concours d'architecture, selon SIA 142 organisé en 2022, a permis de sélectionner une équipe de mandataires (G8A Architects à Hanoï/Genève et LOCALARCHITECTURE à Lausanne) agissant en tant que planificateur général sous le nom de Groupement Junon.

Les objectifs sont :

- asseoir la fonction de siège de manière durable et la renforcer;
- regrouper l'ensemble des collaboratrices et collaborateurs basés à Genève dans un seul bâtiment;

- offrir aux collaboratrices et collaborateurs et aux visiteuses et visiteurs des conditions de travail optimales, dans un environnement adapté, sûr et flexible;
- accueillir les représentantes et représentants des Etats membres et les autres intervenantes et intervenants lors des conférences;
- participer à la mutation environnementale du quartier;
- réduire les coûts d'exploitation.

Le futur bâtiment de siège de l'OIM se composera de :

- 2 étages en sous-sol regroupant un centre de conférence modulaire pour 300 personnes ainsi que des locaux techniques et d'archives;
- 2 étages se raccordant au terrain naturel comportant 2 entrées, l'accès pour les livraisons et les locaux liés, ainsi que des locaux de services au personnel;
- 8 étages de bureaux regroupés en 4 villages;
- un dernier étage accueillant le restaurant et des locaux techniques.

La nouvelle surface nette sera de 13 850 m². Le nouveau bâtiment accueillera les quelque 700 employées et employés dans des espaces de bureaux partagés pensés avec un taux d'occupation de 70%, soit 457 postes de travail, tandis que le reste des collaboratrices et collaborateurs sera soit en déplacement, soit en télétravail. Les espaces de travail sont disposés au centre du bâtiment, autour du noyau, dans un complexe de mezzanines construites en bois afin de régénérer l'air des bureaux par une circulation mécanique et naturelle. De la végétation sera répartie le long de la façade.

Le nouveau bâtiment bénéficiera du label « très haute performance énergétique », similaire au minimum à l'évaluation « or » du Standard de la construction durable en Suisse. De l'énergie électrique renouvelable sera produite sur site par des panneaux solaires photovoltaïques en toiture et l'eau de pluie sera récupérée et stockée pour servir au nettoyage des sols ainsi qu'à l'irrigation des plantes intérieures et des espaces verts extérieurs. La structure porteuse sera composée d'une ossature primaire en béton armé, issue du béton de la structure démolie qui sera recyclé, et d'une sous-structure en bois à faible impact environnemental. Selon les architectes, cette conception a une très longue durée de vie et nécessite un entretien minimal.

Le nouveau siège de l'OIM sera construit sur le site actuel de l'organisation. Cela impliquera de planifier et d'exécuter un déménagement temporaire pour tout le personnel utilisant le bâtiment actuel du siège.

Le projet de l'OIM est le lauréat d'un concours SIA 142 dont le cahier des charges était centré sur un projet d'intégration paysager. Le rapport du jury

souligne les qualités d'intégration et d'améliorations paysagères proposées par celui-ci : « le projet assure non seulement la conservation des arbres existants, mais entoure également le bâtiment d'arbres nouvellement plantés, lui procurant de l'ombre ainsi qu'aux espaces extérieurs. [...]. Le projet s'inscrit ainsi dans la trame verte voisine tout en faisant écho à la morphologie générale du Jardin des Nations : des bâtiments singuliers et emblématiques dans de grands parcs. Le projet tient compte aussi du passage du Cours des Nobels en aménageant un passage entre celui-ci et le projet lauréat. ».

Au niveau de l'aménagement extérieur, le projet respecte la préservation des arbres majeurs du site et comporte un projet de revitalisation du cordon boisé. Des coupes nécessaires sont prévues, mais ces dernières sont entièrement compensées par de nouvelles plantations de qualité. L'OIM ne prévoit pas de création de parking et exploite à ce jour un parking existant commun dans le Centre administratif des Morillons.

Un plan et des images de synthèse du futur bâtiment de siège sont fournis dans l'annexe 5.

3.4. Calendrier des travaux

La durée des travaux de démolition et de reconstruction est estimée à 4 ans. Les travaux de démolition et de reconstruction se dérouleront de 2026 à 2029 avec un emménagement dans le nouveau bâtiment en 2029. Le dépôt de la demande d'autorisation de construire a été effectué à la fin du mois d'août 2024. La prochaine étape est la phase d'appel d'offres.

Pour l'heure, le calendrier est respecté, le dossier de demande d'autorisation de construire ayant été déposé comme planifié. Des demandes de complément d'informations par différents offices du canton sont en cours de traitement par les mandataires de l'OIM. L'obtention du permis de construire est prévue en 2025.

3.5. Coût du projet

Le coût du projet de reconstruction du siège de l'OIM est estimé à 106 millions de francs. Les travaux demandés par l'OIM en qualité de maître d'ouvrage ne sont pas soumis à la TVA. Le montant du prêt de la Suisse (Confédération et canton de Genève) s'élève à 72 millions de francs.

3.6. *Financement et soutien financier de l'Etat hôte*

Le 30 novembre 2020, l'OIM a déposé auprès de la Suisse une demande pour un prêt, sans intérêt et remboursable sur 50 ans, d'un montant de 72 millions de francs pour la démolition et la reconstruction de son bâtiment de siège. Cette demande avait été préalablement approuvée par la résolution n° 1391⁶ du Conseil de l'organisation. Dans une phase initiale, l'OIM a sollicité un premier prêt d'un montant de 5,7 millions de francs pour le financement des études préparatoires (concours d'architectes, avant-projet, étude de projet et devis détaillé pour les travaux), dont le déboursement est réparti entre les années 2022 et 2025. Le prêt d'études a été approuvé le 5 mars 2021 par le Conseil fédéral et en juin 2022 par les Chambres fédérales. La signature du contrat de prêt d'études entre la FIPOI et l'OIM a eu lieu le 7 mars 2022.

Le 19 décembre 2023, l'OIM a déposé la demande de prêt pour le financement de la démolition et de la reconstruction du bâtiment de son siège faisant suite aux études d'un montant de 66,3 millions de francs (72 millions moins les 5,7 millions pour les études), dont 44,7 millions de francs provenant de la Confédération et 21,6 millions de francs du canton de Genève. Le prêt sera mis à disposition dès 2026. A noter que l'enveloppe globale du projet a été évaluée après les études à 106 millions de francs, contre un montant initialement prévu de 92 millions de francs. 34 millions de francs seront donc directement financés par le budget de l'OIM.

Le tableau ci-après présente l'échelonnement 2026-2029 de ce prêt. Le remboursement du prêt par l'OIM débutera 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'OIM.

Echelonnement du prêt de la Suisse sur la durée des travaux⁷

<i>(en francs)</i>	2026	2027	2028	2029	Total	%
Confédération	12 607 500	14 697 600	14 360 500	3 033 900	44 699 500	67,4
Canton	6 092 500	7 102 400	6 939 500	1 466 100	21 600 500	32,6

⁶ <https://governingbodies.iom.int/system/files/en/council/111/C-111-RES-1391%20-%20New%20Headquarters%20building.pdf>.

⁷ Il s'agit d'un calendrier estimatif sur la base des éléments connus à ce jour.

4. Les aspects juridiques

4.1. 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 (LGAF; rs/GE D 1 05), 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. 3 des statuts).

En conséquence, l'octroi à la FIPOI d'un prêt destiné au financement de la démolition et de la construction d'un nouveau bâtiment de siège pour l'OIM s'inscrit dans la politique publique de l'Etat de Genève dans le domaine des affaires extérieures.

Par ailleurs, le présent projet de loi constitue la base légale nécessaire pour autoriser un tel prêt.

4.2. 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 de Genève, ne porteraient pas intérêt.

S'agissant de la Confédération, l'article 20, lettre b 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*⁸, le présent projet de loi prévoit ainsi expressément une dérogation à la LGAF en indiquant que le prêt concerné ne porte pas intérêt.

⁸ La loi spécialisée déroge, et alors prévaut, sur le droit commun (la règle générale).

4.3. 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.

5. 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'OIM d'autre part, le prêt d'un montant de 21 600 500 francs représentant la contribution du canton de Genève servant à la démolition et à la reconstruction du bâtiment de l'OIM devrait être remboursé sur une période de 50 ans dès la fin des travaux, soit à partir de 2029.

5.1. Impact sur les comptes de bilan

Entre 2026 et 2029, ce 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 2029, le montant de ce prêt figurant à l'actif sera diminué du montant des remboursements effectifs évalué en une annuité constante de 432 010 francs.

5.2. Impact sur les comptes de fonctionnement

Selon les conditions négociées avec la Confédération, aucun intérêt ne sera perçu sur le prêt octroyé à l'OIM. Comme le canton empruntera pour financer ce prêt, il en résultera une charge d'intérêts. La charge d'intérêt nette annuelle représenterait au plus haut, en 2030, un montant estimé à 290 000 francs. Ce montant constitue une mise à disposition de moyens sans contrepartie, qui figurera en annexe des états financiers.

Au bénéfice de ces explications, nous vous remercions 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 relatif à l'octroi à la Fondation des immeubles pour les organisations internationales d'un prêt destiné au financement de la démolition et de la reconstruction du bâtiment du siège de l'Organisation internationale pour les migrations à Genève, du 6 novembre 2024*
- 5) *Plan et images de synthèse du futur bâtiment de siège de l'OIM*



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 des finances, des ressources humaines et des affaires extérieures.

- ♦ Objet :

Projet de loi ouvrant un crédit d'investissement d'un montant total de 21 600 500 francs 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 de siège de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) à Genève.

- ♦ Rubrique budgétaire concernée :

CR 0250 – NAT 5460 et NAT 6460

- ♦ Politique publique concernée : A – Autorités et gouvernance

- ♦ Coût total du projet d'investissement :

Dépenses d'investissement	21 600 500 francs
- Recettes d'investissement	21 600 500 francs
Investissements nets	0 francs

- ♦ Planification pluriannuelle de l'investissement :

(en millions de francs)	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	Dès 2032	TOTAL
Dépenses brutes	-	6.1	7.1	6.9	1.5	-	-	-	21.6
Recettes brutes	-	-	-	-	0.4	0.4	0.4	20.4	21.6
Investissements nets	-	6.1	7.1	6.9	1.1	-0.4	-0.4	-20.4	-

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

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

(en millions de francs)	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	Dès 2032
Coûts liés nets	-	-	-	-	-	-	-	-
Coûts induits nets	-	-0.04	-0.13	-0.23	-0.28	-0.29	-0.28	-0.28
Coûts nets de fonctionnement	-	-0.04	-0.13	-0.23	-0.28	-0.29	-0.28	-0.28

♦ Planification financière :

Ce projet nécessite 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

Les charges et revenus de fonctionnement liés et induits de ce projet seront inscrits au projet de budget de fonctionnement dès 2026. ☒ oui ☐ non

Le crédit d'investissement et les charges et revenus de fonctionnement liés et induits de ce projet sont inscrits au plan financier quadriennal 2025-2028. ☒ oui ☐ non

Autre remarque : Le remboursement du prêt par l'organisation (0.4 million par an sur 50 ans) débutera en principe dès la fin des travaux (prévue en 2029) et selon les modalités fixées dans le contrat de prêt qui sera conclu entre la FIPOI et l'OIM.

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 la loi sur les indemnités et les aides financières (LIAF), au modèle comptable harmonisé pour les cantons et les communes (MCH2) et aux dispositions d'exécution adoptées par le Conseil d'Etat.

Genève, le : 17 mars 2025 Signature du responsable financier du département investisseur :



115

2. Avis du département des finances

Remarque complémentaire du département des finances :

Dès 2026, ce crédit d'investissement génère des coûts de fonctionnement induits qui sont exclusivement des charges financières (intérêts). Ces charges augmentent progressivement pour atteindre un montant de 0.28 million par an dès 2032.

Le présent projet de loi n'a pas d'impact sur les autres charges de fonctionnement induites (charges d'exploitation).

Genève, le : 18.03.25

Visa du département des finances :



N.B. : Le présent préavis financier est basé sur le PL, son exposé des motifs, les tableaux financiers et ses annexes transmis le 07 mars 2025.



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

Projet de loi ouvrant un crédit d'investissement d'un montant total de 21 600 500 francs 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 de siège de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) à Genève

Projet présenté par le département des finances, des ressources humaines et des affaires extérieures

(montants annuels, en mios de fr.)	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	Dès 2032	TOTAL
Dépenses d'investissement	0.0	6.1	7.1	6.9	1.5	0.0	0.0	0.0	21.6
Recettes d'investissement	0.0	0.0	0.0	0.0	0.4	0.4	0.4	20.4	21.6
Investissement net	0.0	6.1	7.1	6.9	1.1	-0.4	-0.4	-20.4	0.0
Prêts	0.0	6.1	7.1	6.9	1.5	0.0	0.0	0.0	21.6
Recettes	0.0	0.0	0.0	0.0	0.4	0.4	0.4	20.4	21.6
Aucun	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Recettes	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Aucun	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Recettes	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Aucun	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Recettes	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

Remarques : Le remboursement du prêt par l'organisation (0.4 million par an sur 50 ans) débutera en principe dès la fin des travaux (prévue en 2029) et selon les modalités fixées dans le contrat de prêt qui sera conclu entre la FIPOI et l'OIM.

Date et signature direction financière (investisseur) : 17 mars 2025 [Signature]

2. PLANIFICATION DES CHARGES ET REVENUS DE FONCTIONNEMENT DU PROJET

Projet de loi ouvrant un crédit d'investissement d'un montant total de 21 600 500 francs 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 de siège de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) à Genève

Projet présenté par le département des finances, des ressources humaines et des affaires extérieures

(montants annuels, en millions de fr.)		2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	Dès 2032
TOTAL charges liées et induites		0.00	0.04	0.13	0.23	0.28	0.29	0.28	0.28
Charges en personnel [30] 30 Salaires ETP Nombre Equivalent Temps Plein		0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
		0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
		0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
		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	0.04	0.13	0.23	0.28	0.29	0.28	0.28
Charges financières [34] 1.375%		0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Amortissements [33 + 366 - 466]		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
Autres charges [30 à 36]		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
Prestations propres sur immobilisations (activation charges de personnel) [43]		0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Autres Revenus [40 à 46]		0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
RESULTAT NET LIE ET INDUIT		0.00	-0.04	-0.13	-0.23	-0.28	-0.29	-0.28	-0.28

Remarques : Sur la base d'un taux 1.375%, la charge d'intérêt nette s'élève entre 40 000 francs et 290 000 francs par année. Cette charge baisse à partir de 2031 compte tenu du remboursement d'une annuité constante de 432 010 francs.

Date et signature direction financière (investisseur) :

17 mars 2025





Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

FF 2024
www.fedlex.admin.ch
La version électronique
signée fait foi



24.084

Message

relatif à l'octroi à la Fondation des immeubles pour les organisations internationales d'un prêt destiné au financement de la démolition et de la reconstruction du bâtiment du siège de l'Organisation internationale pour les migrations à Genève

du 6 novembre 2024

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

Par le présent message, nous vous soumettons le projet d'un arrêté fédéral relatif à l'octroi à la Fondation des immeubles pour les organisations internationales d'un prêt sans intérêt, remboursable sur 50 ans, de 44,7 millions de francs, destiné à financer la démolition et la reconstruction du bâtiment abritant le siège de l'Organisation internationale pour les migrations à Genève¹, en vous proposant de l'adopter.

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

6 novembre 2024

Au nom du Conseil fédéral suisse:

La présidente de la Confédération, Viola Amherd
Le chancelier de la Confédération, Viktor Rossi

¹ FF 2024 2777

Condensé

Le Conseil fédéral demande aux Chambres fédérales d'accorder à la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI), sous la forme d'un crédit d'engagement, un prêt sans intérêt de 44,7 millions de francs destiné à financer la démolition et la reconstruction du bâtiment abritant le siège de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) à Genève.

Contexte

Le Conseil fédéral entend poursuivre sa politique visant à consolider et à développer la position de la Suisse comme État hôte d'organisations internationales et premier centre de gouvernance mondiale. La Suisse accueille sur son sol des organisations internationales et des conférences internationales depuis plus de 160 ans. Ce rôle d'État hôte est fortement ancré dans la tradition de notre pays. Il fait partie de son identité et lui offre une visibilité importante sur la scène internationale. C'est un marqueur fort de l'image de la Suisse dans le monde. Ce succès doit beaucoup à la politique d'État hôte active menée par la Confédération et à la coopération étroite inscrite avec les communes, les villes et les cantons concernés.

Cette position privilégiée n'est cependant pas acquise. Face aux divers défis auxquels elle est confrontée, notamment une concurrence très forte de la part d'autres villes et États hôtes et un coût de la vie élevé, la Suisse doit s'assurer de rester attrayante et compétitive. Le mauvais état d'une partie du parc immobilier, dont les organisations internationales sises en Suisse sont propriétaires et qui nécessite d'importants travaux de rénovation ou de reconstruction, constitue également un défi important.

Contenu du projet

Le 19 décembre 2023, l'OIM a déposé une demande de prêt d'un montant de 66,3 millions de francs, suite à la réalisation d'études préparatoires. Ce montant se compose du prêt de la Confédération de 44,7 millions de francs demandé par le présent message et d'un prêt du canton de Genève d'un montant de 21,6 millions de francs. Il faut également y ajouter le prêt de la Confédération de 5,7 millions de francs déjà octroyé en 2022 pour financer les études préparatoires, ce qui donne un prêt total de la Suisse de 72 millions de francs. L'enveloppe globale du projet est évaluée à 106 millions de francs, dont 34 millions de francs seront directement financés par le budget de l'OIM. Bien que le devis ait été revu à la hausse suite aux études préparatoires, le montant du prêt reste tel que prévu dès la première phase du projet.

Le présent message vise ainsi l'octroi d'un prêt sans intérêt de 44,7 millions de francs à la FIPOI à Genève au profit de l'OIM. Le prêt servira à financer les travaux de démolition et de reconstruction du siège actuel de cette dernière.

Ce prêt sans intérêt remboursable sur 50 ans représente une charge financière de 44,7 millions de francs pour la Confédération, répartie sur quatre ans (2026 à 2029).

Message

1 Contexte

1.1 Le rôle de la Suisse en tant qu'État hôte

La Suisse accueille sur son sol des organisations internationales depuis plus de 160 ans. Elle en compte aujourd'hui 45, dont 39 à Genève, trois dans le canton de Vaud, deux à Berne et une à Bâle. Le rôle d'État hôte confère à notre pays un poids bien supérieur à celui que lui vaudrait la taille de son territoire ou de sa population et lui facilite l'accès à ces organisations. La présence de nombreux acteurs internationaux non seulement revêt une importance politique considérable, mais représente également une forte valeur ajoutée économique pour l'ensemble du pays. Le succès de cette politique d'État hôte doit aussi beaucoup à la coopération étroite instaurée avec les communes, les villes et les cantons concernés.

Par ailleurs, les activités des organisations internationales sises en Suisse concourent à la réalisation des objectifs de la politique extérieure de la Suisse, inscrits à l'art. 54 de la Constitution (Cst.)². En offrant aux organisations internationales des conditions d'accueil optimales, la Suisse apporte une contribution importante au bon fonctionnement des relations internationales et à la résolution des questions de notre époque. Son rôle d'État hôte et son statut d'État membre d'organisations internationales se renforcent mutuellement.

Dans son rôle d'État hôte, la Suisse est toutefois confrontée à divers défis, et notamment à une concurrence croissante au niveau mondial, que ce soit pour l'implantation de nouvelles organisations ou pour l'accueil de conférences internationales. Cette concurrence de la part d'autres États hôtes, en Europe notamment, s'est intensifiée ces dernières années. Plusieurs États (Allemagne, Autriche, France, Pays-Bas) ont adopté des lois similaires à la loi suisse du 22 juin 2007 sur l'État hôte (LEH)³, et proposent des offres généreuses en vue d'accueillir de nouvelles organisations ou des conférences internationales sur leur territoire. C'est pourquoi il est d'une importance cruciale pour la Suisse de renforcer son attractivité afin de préserver sa compétitivité, et ce dans un contexte où la gouvernance mondiale est plus fragmentée que par le passé.

Le 20 février 2019, le Conseil fédéral a adopté le message concernant les mesures à mettre en œuvre pour renforcer le rôle de la Suisse comme État hôte pour la période 2020 à 2023⁴ afin de répondre aux défis actuels en la matière. Dans ce cadre, il a mis l'accent sur la nécessité de soutenir les projets immobiliers des organisations internationales sises en Suisse. En effet, une partie du parc immobilier de ces dernières est en mauvais état et nécessite d'importants travaux de rénovation ou de reconstruction.

² RS 101

³ RS 192.12

⁴ FF 2019 2283

1.2 La politique immobilière et la Fondation des immeubles pour les organisations internationales

Le maintien en bon état du parc immobilier des organisations internationales sises en Suisse doit permettre la poursuite d'activités multilatérales de qualité dans notre pays, tout en préservant l'image que ces édifices renvoient de la Suisse. Par ailleurs, les investissements réalisés pour moderniser les bâtiments et les rendre plus fonctionnels contribuent à fidéliser les organisations internationales, confortant ainsi la position de la Suisse face à une concurrence croissante de la part d'autres États hôtes en Europe et dans le reste du monde.

Selon l'art. 20, let. b, LEH, la Confédération peut accorder des prêts de construction sans intérêts, remboursables dans un délai de 50 ans au plus. Pour renforcer cet axe de la politique d'État hôte, le Conseil fédéral a décidé, le 26 juin 2013, que la Confédération pourrait octroyer aux organisations internationales, par le biais de la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI), des prêts à taux préférentiel, remboursables sur 30 ans, destinés à la réalisation de projets de rénovation.

Ces prêts peuvent être octroyés sous réserve de la prise en charge d'une part substantielle par le canton ou la ville hôte de l'organisation internationale concernée, comme le précise la décision du 26 juin 2013. Cette condition s'explique par le fait que les cantons et les villes accueillant des organisations internationales en tirent un avantage économique. À l'avenir, la répartition entre la Confédération et les autorités locales pourrait être réévaluée.

Depuis 2013, les Chambres fédérales ont approuvé huit demandes de soutien soumises par des organisations internationales sises à Genève ou à Berne, pour un montant total d'environ 680 millions de francs. Il s'agit des projets de l'Organisation internationale du travail, de l'Office des Nations Unies à Genève et de l'Organisation mondiale de la santé⁵, du Comité international de la Croix-Rouge⁶, de la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge⁷ et de l'Union internationale des télécommunications⁸, ainsi que du prêt pour les études de faisabilité de l'Organisation internationale pour les migrations et du prêt de rénovation pour l'Organisation intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires⁹. Les cantons et les villes de Genève et de Berne ont apporté une contribution à hauteur de 280 millions de francs supplémentaires.

Cette politique s'est avérée judicieuse: l'intérêt manifesté par les organisations internationales pour des projets de rénovation de leur siège ou pour la construction de nouveaux bâtiments montre qu'elle répond à un besoin réel. Investir dans des bâtiments modernes et fonctionnels permet de garder ces organisations internationales et leur personnel en Suisse et de renforcer ainsi l'attrait de notre pays face aux États hôtes concurrents d'Europe et du reste du monde. Par ailleurs, en réduisant l'empreinte énergétique des bâtiments concernés, ces projets ont un impact positif sur l'environnement

⁵ FF 2016 1337

⁶ FF 2016 3851

⁷ FF 2015 3421

⁸ FF 2020 4165

⁹ FF 2023 586

et répondent aux attentes environnementales des organisations internationales concernées.

Le prêt de l'État hôte constitue un instrument très avantageux pour la Suisse, car les organisations internationales restent ainsi propriétaires de leurs biens immobiliers et assument donc l'entière responsabilité de leurs projets de construction et de rénovation. Le prêt est remboursé au moyen des contributions des États membres de l'organisation internationale concernée. Ce modèle se distingue de celui qui est appliqué par d'autres États hôtes, qui remettent des bâtiments «clé en main» aux organisations internationales pour qu'elles en aient l'usage, mais qui restent néanmoins responsables de leur entretien et de leur rénovation. Le modèle de prêt adopté par la Suisse est d'autant plus intéressant qu'une grande partie des travaux financés de la sorte sont exécutés par des entreprises suisses, ce qui a des retombées positives sur l'économie locale et nationale.

En tout état de cause, les organisations internationales sont des emprunteurs d'une extrême fiabilité. Depuis la création de la FIPOI en 1964 et l'octroi des premiers prêts, elles se sont toutes acquittées en temps utile du paiement intégral des prêts et des intérêts à la Suisse, même dans les périodes d'inflation élevée et de crise financière, de sorte qu'aucun cas de défaut de remboursement n'est à déplorer à ce jour.

Avec la FIPOI, la Suisse dispose par ailleurs d'un instrument efficace au service de sa politique d'État hôte. Cette fondation de droit privé a été établie conjointement par la Confédération et le canton de Genève en 1964 pour conforter le rôle de Genève en tant que ville hôte d'organisations internationales¹⁰. La FIPOI recherche des locaux et des sites d'implantation destinés aux organisations internationales et accueille des bénéficiaires institutionnels au sens de la LEH. Elle gère également deux centres de conférences, le Centre international de conférences Genève (CICG) et le Centre de conférence de Varembe (CCV), qui font partie des infrastructures au service de la politique d'État hôte de la Suisse. En outre, la FIPOI met à la disposition des organisations internationales des immeubles en location. Enfin, elle fait partie des différents instruments qui permettent à la Confédération d'avoir une vue d'ensemble de l'évolution des projets immobiliers et du bon usage des prêts consentis.

La FIPOI est placée sous le contrôle de l'Autorité fédérale de surveillance des fondations et est soumise au contrôle financier fédéral et cantonal. En tant que membres fondateurs, la Confédération et le canton de Genève sont représentés respectivement par trois personnes au sein du Conseil de fondation, dont ils assurent la présidence en alternance. L'un des sièges du canton a été cédé à la ville de Genève.

1.3 L'Organisation internationale pour les migrations

Fondée en 1951, l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) est la principale organisation intergouvernementale dans le domaine de la migration. Avec 175 États membres, 8 États ayant le statut d'observateur et des bureaux dans plus de 171 pays, l'OIM se consacre à la promotion d'une migration humaine et ordonnée

¹⁰ Arrêté fédéral du 11 décembre 1964 concernant l'octroi de prêts à la fondation des immeubles pour les organisations internationales, à Genève (FF 1964 II 1544).

dans l'intérêt de tous. Pour ce faire, elle apporte son soutien aux migrants du monde entier, élabore des réponses efficaces à la dynamique mouvante des migrations et fournit des conseils sur les politiques et les pratiques migratoires. L'organisation collabore étroitement avec des partenaires gouvernementaux, intergouvernementaux et non gouvernementaux pour améliorer la résilience des personnes en déplacement, en particulier celles qui se trouvent dans des situations de vulnérabilité. Elle travaille également en étroite collaboration avec les gouvernements pour gérer toutes les formes de mobilité et leurs impacts. Ce travail inclut des opérations dans certaines des situations d'urgence les plus complexes au monde. En 2016, l'OIM est devenue officiellement une organisation affiliée au système des Nations Unies.

Le siège de l'OIM à Genève occupe une place centrale au sein de l'organisation. Il pilote les efforts visant à définir la politique, les directives et la stratégie de l'OIM et supervise l'élaboration des normes, les procédures de contrôle de la qualité et les activités de contrôle.

Placé sous la responsabilité de la directrice générale, Mme Amy Pope (États-Unis), le siège de l'OIM se compose d'une structure dirigée par la directrice générale adjointe chargée des opérations et la directrice générale adjointe chargée de la gestion et des réformes. La structure de direction comprend également le Bureau du chef de cabinet, le Bureau des partenariats, de la sensibilisation et de la communication, ainsi que le Bureau de la stratégie et de la performance institutionnelle.

En plus de son siège à Genève, l'OIM compte 436 bureaux régionaux et nationaux, dont un à Berne, ainsi que deux centres administratifs, aux Philippines et au Panama. Elle emploie environ 590 personnes à son siège et 21 500 dans le monde. Le budget annuel de l'OIM pour 2024 est de 3,5 milliards de dollars. La contribution de la Suisse en tant qu'État membre s'élève à 912 095 francs en 2024, soit 1,18 % du budget annuel. L'OIM est un interlocuteur important de la Suisse et sert de plateforme pour l'échange d'informations. La Suisse soutient également de nombreux projets de l'OIM dans les pays d'origine, de transit ou de destination des migrants et soutient également l'organisation par une contribution volontaire annuelle depuis plusieurs années. L'OIM est également un important partenaire pour la Suisse dans le domaine du retour.

L'accord de siège du 3 mai 1954¹¹ régit le statut juridique de l'OIM en Suisse. L'OIM est une organisation intergouvernementale au sens de l'art. 2, al. 1, let. a, LEH.

2 Démolition et reconstruction du bâtiment abritant le siège de l'OIM

2.1 Contexte

L'OIM est propriétaire de son siège actuel, sis 17, route des Morillons à Genève, depuis 1984. Le bâtiment principal, construit en 1983, n'a jamais été rénové. Il représente 4500 m² de surface utile et accueille actuellement environ 300 postes de travail. Par surface utile, il faut comprendre les surfaces de bureaux, les salles de conférence,

¹¹ RS 0.192.122.935

les salles de séminaire, les sanitaires et les circulations associées. L'OIM loue également trois niveaux au Centre administratif Morillons pour 160 postes de travail avec une surface utile de 2100 m², ainsi que des bureaux de 940 m² de surface utile au Conseil œcuménique des Églises pour 100 postes de travail. La surface utile totale utilisée à ce jour est de 7500 m². Du fait de la répartition des collaborateurs sur trois sites, les tâches de coordination sont rendues difficiles.

L'obsolescence de l'immeuble s'accroît avec le temps, et les considérations liées à la sécurité et à la santé du personnel deviennent de plus en plus préoccupantes dans un bâtiment devenu bien trop exigu pour loger le programme et les collaborateurs nécessaires à la poursuite des activités. Les études d'ingénieurs spécialisés ont conclu que le bâtiment existant ne répondait plus aux normes actuelles et que toute transformation ou modification importante entraînerait des travaux accessoires très coûteux de mise aux normes structurelles et sécuritaires. La solution de démolir le bâtiment existant pour le reconstruire selon les besoins et les normes en vigueur a donc été retenue par l'OIM. La démolition du bâtiment actuel et la construction d'un nouveau bâtiment offrent plus d'avantages et s'avèrent plus rentables à long terme. La construction d'un nouveau bâtiment permet de recourir aux technologies de construction les plus récentes et d'installer des mesures de sécurité intelligentes, ce qui améliore considérablement la qualité du service et offre un environnement de travail sûr. La démolition/reconstruction du bâtiment principal est également l'option recommandée par la sous-commission 2 de la Commission des finances du Conseil national lors de sa visite au siège de l'OIM en janvier 2017. La stratégie retenue pour ce projet est de démolir et de reconstruire le bâtiment de l'OIM tout en maintenant en activité le bâtiment voisin du Centre administratif des Morillons, avec lequel il partage le sous-sol. Une conséquence importante de cette stratégie est la nécessité de planifier et d'exécuter un déménagement temporaire pour l'ensemble du personnel utilisant le bâtiment actuel du siège. Le personnel devra donc quitter le bâtiment avant sa démolition, déménager dans des locaux temporaires et réintégrer ensuite le nouveau bâtiment.

Le 30 novembre 2020, l'OIM a déposé auprès de la Suisse une demande pour un prêt, sans intérêt et remboursable sur 50 ans, d'un montant de 72 millions de francs pour la démolition et la reconstruction de son bâtiment de siège. Cette demande avait été préalablement approuvée par la résolution n° 1391¹² du Conseil de l'organisation. Dans une phase initiale, l'OIM a sollicité un premier prêt d'un montant de 5,7 millions de francs, soit environ 8 % du montant total du prêt, pour le financement des études préparatoires (concours d'architectes, avant-projet, étude de projet et devis détaillé pour les travaux), dont le déboursement est réparti entre les années 2022 et 2025. Le prêt d'études a été approuvé le 5 mars 2021 par le Conseil fédéral et en juin 2022 par les Chambres fédérales (dans le cadre de l'approbation de l'arrêté qui faisait l'objet du message concernant le supplément Ib au budget 2022¹³). La signature du contrat de prêt d'études entre la FIPOI et l'OIM a eu lieu le 7 mars 2022.

Le 19 décembre 2023, l'OIM a déposé la demande de prêt de démolition et de reconstruction faisant suite aux études d'un montant de 66,3 millions de francs (72 millions

¹² <https://governingbodies.iom.int/system/files/en/council/111/C-111-RES-1391%20-%20New%20Headquarters%20building.pdf>

¹³ FF 2022 820

moins les 5,7 millions pour les études), dont 44,7 millions de francs provenant de la Confédération. Le prêt sera mis à disposition dès 2026. À noter que l'enveloppe globale du projet a été évaluée après les études à 106 millions de francs, contre un montant initialement prévu de 92 millions de francs; 34 millions de francs seront donc directement financés par le budget de l'OIM.

Il est dans l'intérêt de la Suisse de soutenir le projet de démolition et de reconstruction afin de s'assurer que l'OIM jouisse de conditions optimales lui permettant de poursuivre ses activités dans un bâtiment fonctionnel, sûr et adapté aux normes en vigueur. Ce soutien est aussi primordial pour l'image de la Suisse en tant qu'État hôte ainsi que pour la Genève internationale en tant que principal centre de gouvernance mondiale. S'agissant d'une démolition et d'une reconstruction et comme ce fut le cas déjà pour le projet de l'Union internationale des télécommunications en 2020, le prêt sera sans intérêt et remboursable sur 50 ans. Compte tenu des nombreux défis auxquels la politique d'État hôte de la Suisse fait actuellement face, le soutien au projet immobilier de l'OIM permettra à l'organisation de demeurer propriétaire de ses bâtiments, ce qui la liera encore davantage à la Suisse en favorisant le maintien de l'implantation de son siège à Genève. Sur la base des informations en notre possession à ce jour, le projet immobilier de l'OIM est le dernier projet d'octroi de prêt de cette ampleur à Genève pour ces prochaines années.

2.2 **Projet de démolition et de reconstruction**

L'OIM s'est dotée d'une structure ad hoc pour la gestion de son projet de siège. Celle-ci est composée de collaborateurs spécialisés de son administration (finances, ressources humaines, informatique, gestion du bâtiment) regroupés au sein d'un comité de projet et coordonnés par un directeur de projet. Le projet est supervisé par un comité de pilotage, délégué de la directrice générale.

Le personnel interne de l'OIM est appuyé par les conseils en gestion du risque et en management de projet fournis par la société Drees and Sommer, basée à Lausanne, qui agit en tant qu'assistant maître d'ouvrage.

Un concours d'architecture selon SIA 142 organisé en 2022 a permis de sélectionner une équipe de mandataires, G8A Architects à Hanoï/Genève et Localarchitecture à Lausanne, agissant en tant que planificateur général sous le nom de Groupement Junon.

Les objectifs sont:

- asseoir la fonction de siège de manière durable et la renforcer;
- regrouper l'ensemble des collaborateurs basés à Genève dans un seul bâtiment;
- offrir aux collaborateurs et aux visiteurs des conditions de travail optimales, dans un environnement adapté, sûr et flexible;
- accueillir les représentants des États membres et les autres intervenants lors des conférences;
- participer à la mutation environnementale du quartier;
- réduire les coûts d'exploitation.

Le futur bâtiment de siège de l'OIM se composera de:

- deux étages en sous-sol regroupant un centre de conférence modulaire pour 300 personnes ainsi que des locaux techniques et d'archives;
- deux étages se raccordant au terrain naturel comportant deux entrées, l'accès pour les livraisons et les locaux liés ainsi que des locaux de services au personnel;
- huit étages de bureaux regroupés en quatre villages;
- un dernier étage accueillant le restaurant et des locaux techniques.

La nouvelle surface nette sera de 13 850 m². Le nouveau bâtiment accueillera les quelque 600 employés dans des espaces de bureaux partagés pensés avec un taux d'occupation de 70 %, soit 457 postes de travail, tandis que le reste des collaborateurs sera soit en déplacement, soit en télétravail. Les espaces de travail sont disposés au centre du bâtiment, autour du noyau, dans un complexe de mezzanines construites en bois afin de régénérer l'air des bureaux par une circulation mécanique et naturelle; de la végétation sera répartie le long de la façade.

Le nouveau bâtiment bénéficiera du label «très haute performance énergétique», similaire au minimum à l'évaluation «or» du Standard de la construction durable en Suisse. De l'énergie électrique renouvelable sera produite sur site par des panneaux solaires photovoltaïques en toiture et l'eau de pluie sera récupérée et stockée pour servir au nettoyage des sols ainsi qu'à l'irrigation des plantes intérieures et des espaces verts extérieurs. La structure porteuse sera composée d'une ossature primaire en béton armé, issue du béton de la structure démolie qui sera recyclé, et d'une sous-structure en bois à faible impact environnemental. Selon les architectes, cette conception a une très longue durée de vie et nécessite un entretien minimal.

Le nouveau siège de l'OIM sera construit sur le site actuel de l'organisation. Cela impliquera de planifier et d'exécuter un déménagement temporaire pour tout le personnel utilisant le bâtiment actuel du siège (cf. ch. 2.1).

Les travaux de démolition et de reconstruction se dérouleront de 2026 à 2029 avec un emménagement dans le nouveau bâtiment en 2029.

D'un point de vue plus général, le nouveau bâtiment s'insérera dans la mobilité douce du canton et de la ville de Genève autour du Jardin des Nations.

2.3 Coût du projet

Le coût du projet de reconstruction du siège de l'OIM est estimé à 106 millions de francs. Les travaux demandés par l'OIM en qualité de maître d'ouvrage ne sont pas soumis à la TVA. Le montant du prêt de la Suisse (Confédération et canton de Genève) s'élève à 72 millions de francs. 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 et construction	4 389 900	4,1
2	Bâtiment	44 402 800	41,9
3	Équipements d'exploitation	1 831 700	1,7
4	Aménagements extérieurs	1 955 200	1,8
5	Frais secondaires	1 174 300	1,2
6	Honoraires	11 231 900	10,6
7	Honoraires non éligibles au prêt	5 534 600	5,2
8	Réserve	14 314 200	13,5
9	Équipements mobiles non éligibles au prêt	21 192 000	20
Total (hors TVA)		106 026 600	100
Prêt de la Suisse		72 millions de francs	
Montants pris en charge par l'OIM		34 026 600 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, y compris l'installation du chantier et le désamiantage.

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).

Équipements d'exploitation (CFC 3)

Installations fixes répondant à une fonction particulière du bâtiment, équipements auxiliaires et installations nécessaires au fonctionnement (par ex. installations de conférences, cuisines industrielles, dispositifs de contrôle d'accès).

Aménagements extérieurs (CFC 4)

Aménagements et installations situés à l'extérieur du bâtiment, mais dans les limites de la parcelle (par ex. aménagement du terrain et des jardins).

Frais secondaires (CFC 5)

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

Honoraires des mandataires (CFC 6)

Les honoraires représentent 10,6 % du coût total du projet et correspondent aux honoraires qui peuvent être attendus dans le cadre d'un projet de cette complexité.

Honoraires non éligibles au prêt (CFC 7)

Honoraires des assistants maître d'ouvrage, notamment.

Réserve pour imprévus (CFC 8)

Réserve destinée à financer des frais imprévisibles à l'ouverture du chantier ainsi que le renchérissement. À ce propos, l'OIM prend à sa charge un montant de 7,3 millions de francs visant à couvrir les risques liés à la complexité et à la longue durée du projet. Le reste de la réserve fait partie de la demande de prêt.

Équipements mobiles non éligibles au prêt (CFC 9)

Éléments non intrinsèques au bâtiment tels que meubles, luminaires, textiles, appareils, machines, équipements informatiques. Dans ce montant sont inclus les frais de déménagement et la location de bureaux temporaires pour une durée de trois ans et une valeur de 12 millions de francs. Le montant de 21,1 millions de francs comprend également des éléments de séparation, par exemple des cabines pour passer des appels confidentiels, qui feront partie de la structure.

3 Financement de la démolition et de la reconstruction

3.1 Contribution financière de la Confédération

À la demande du Conseil fédéral, les Chambres fédérales ont déjà accordé à la FIPOI une première tranche de 5,7 millions de francs dans le supplément Ib au budget 2022. La Confédération a versé un montant de 3,8 millions de francs au 31 mars 2023. Il reste ainsi un solde de 1,9 million de francs en faveur de l'OIM. Cette première tranche de 5,7 millions de francs était destinée au financement du concours d'architectes, de l'avant-projet, des études de construction et du devis. Le présent message se fonde sur ces documents, depuis lors établis.

Le Conseil fédéral propose aux Chambres fédérales d'approuver un crédit d'engagement de 44,7 millions de francs destiné à contribuer au financement du projet de démolition et de reconstruction décrit ci-avant. Avec la tranche initiale de 5,7 millions de francs destinée aux études préparatoires, la Confédération octroie un prêt total de 50,4 millions de francs à l'OIM.

La durée des travaux de construction est estimée à quatre ans. Les travaux devant débuter en janvier 2026, le chantier sera vraisemblablement achevé courant 2029.

3.2 Contribution du canton de Genève

Comme exposé au ch. 1.2, le canton hôte a été incité à contribuer de façon substantielle au soutien fourni par la Confédération puisqu'il bénéficie également des retom-

bées économiques et politiques découlant de l’installation des organisations internationales sur son territoire.

Dans le cas présent, le canton de Genève contribuera à hauteur de 21,6 millions de francs, sous réserve de l’approbation par le Grand Conseil d’une loi octroyant un prêt.

3.3

Estimation du renchérissement

Un montant de 7,3 millions de francs, correspondant à environ 6,8 % du coût global du projet, a été prévu par l’OIM pour couvrir le renchérissement qui pourrait survenir en raison de l’augmentation des coûts des matériaux et de l’inflation. Comme il s’agit ici d’un prêt fixe, le montant du crédit d’engagement ne sera pas ajusté à l’inflation.

4

Conséquences

4.1

Conséquences pour la Confédération

4.1.1

Conséquences financières

L’octroi du prêt à la FIPOI pour la démolition et la reconstruction du bâtiment abritant le siège de l’OIM à Genève demandé par le présent message engendrera pour la Confédération une charge financière totale de 44 699 500 francs. Le paiement de ce montant sera réparti sur les années 2026 à 2029.

Dans le cadre de sa politique de soutien aux projets immobiliers d’organisations internationales, le Conseil fédéral souhaite accorder un prêt sans intérêt, remboursable sur 50 ans, destiné à financer la démolition et la reconstruction du bâtiment. Il propose donc aux Chambres fédérales d’accorder un crédit d’engagement de 44 699 500 francs destiné à contribuer au financement du projet décrit ci-avant. L’OIM a déjà bénéficié d’un prêt de la FIPOI en 1984 pour l’achat de son bâtiment actuel. Le remboursement est dû jusqu’en 2033 avec un solde de 3,7 millions de francs au 1^{er} janvier 2024.

Les fonds nécessaires seront alloués sur le crédit A235.0108 «Prêt à la Fondation des immeubles FIPOI» et leur versement échelonné comme suit: 12 607 500 francs en 2026, 14 697 600 francs en 2027, 14 360 500 francs en 2028 et 3 033 900 francs en 2029.

La décision d’octroyer ou non le prêt incombe au Conseil fédéral.

	2026	2027	2028	2029	Total	%
Confédération	12 607 500	14 697 600	14 360 500	3 033 900	44 699 500	67,4
Canton	6 092 500	7 102 400	6 939 500	1 466 100	21 600 500	32,6
Total	18 700 000	21 800 000	21 300 000	4 500 000	66 300 000	100 %

Le moment auquel interviennent les demandes de prêts à la construction ou à la rénovation dépend des organisations internationales, qui sont propriétaires de leurs bâti-

ments. En l'état, l'OIM ne prévoit pas de reporter ce projet de démolition et de reconstruction de son siège à Genève. Cela étant, un report du projet entraînerait probablement des coûts supplémentaires, notamment en raison d'une prolongation de la durée contractuelle avec l'équipe de projet et les mandataires, de l'inflation, ainsi que de l'évolution des règles de construction qui impliqueraient l'adaptation de certains aspects du projet actuel.

4.1.2 Conséquences sur l'état du personnel

La réalisation de ce projet n'aura aucune conséquence sur l'état du personnel de la Confédération.

4.2 Conséquences financières pour les cantons et les communes

La demande de prêt engendrera une charge financière totale de 21 600 450 francs pour le canton de Genève. Les paiements seront échelonnés de la manière suivante: 6 092 460 francs en 2026, 7 102 350 francs en 2027, 6 939 540 francs en 2028 et 1 466 100 francs en 2029.

4.3 Conséquences économiques

Le projet n'a pas de conséquences économiques directes. Toutefois, comme 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 de manière plus approfondie dans les messages des 19 novembre 2014 et 20 février 2019 concernant les mesures à mettre en œuvre pour renforcer le rôle de la Suisse comme État hôte pour les périodes 2016 à 2019¹⁴ et 2020 à 2023¹⁵. Les entreprises suisses pourront par ailleurs participer aux appels d'offres auxquels l'organisation procédera, ce qui pourrait générer des retombées économiques supplémentaires.

¹⁴ FF 2014 9029

¹⁵ FF 2019 2283

5 Relation avec le programme de la législature et avec les stratégies du Conseil fédéral

Le renforcement de l'attrait et de la compétitivité de la Suisse en tant qu'État hôte fait partie des axes prioritaires de la stratégie de politique extérieure du Conseil fédéral pour les années 2024 à 2027¹⁶.

6 Aspects juridiques

6.1 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 telles que l'OIM. Celle-ci est en effet une organisation intergouvernementale au sens de l'art. 2, al. 1, let. a, LEH. L'art. 20, let. b, LEH prévoit que la Confédération peut accorder à la FIPOI des prêts à la construction sans intérêts, remboursables dans un délai de 50 ans au plus. 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.

Conformément à l'art. 27, al. 1, de l'ordonnance du 7 décembre 2007 sur l'État hôte¹⁷, le Conseil fédéral a la compétence de décider de l'octroi du prêt, sous réserve de l'approbation par l'Assemblée fédérale du crédit d'engagement comme le prévoit l'article 22 LEH.

6.2 Forme de l'acte à adopter

Conformément aux art. 163, al. 2, Cst. et 25, al. 2, de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement¹⁸, l'acte à adopter dans le cas présent doit revêtir la forme d'un arrêté fédéral simple, lequel n'est pas sujet au référendum.

6.3 Frein aux dépenses

L'art. 1 du projet d'arrêté fédéral prévoit l'octroi d'un crédit d'engagement, au sens de l'art. 21 de la loi du 7 octobre 2005 sur les finances¹⁹, d'un montant de 44,7 millions de francs au profit de l'OIM. Comme il s'agit d'une nouvelle dépense unique dépassant 20 millions de francs, l'art. 1 du projet d'arrêté est soumis au frein aux dépenses en vertu de l'art. 159, al. 3, let b, Cst.

¹⁶ Consultable sous: www.eda.admin.ch > Politique extérieure > Stratégie et fondamentaux
> Stratégie de politique extérieure

¹⁷ RS 192.121

¹⁸ RS 171.10

¹⁹ RS 611.0

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

Le présent projet ne relève pas de la loi fédérale du 21 juin 2019 sur les marchés publics (LMP)²⁰. En effet, l'OIM sera le maître d'ouvrage et l'adjudicateur des travaux. En tant qu'organisation intergouvernementale au sens de la LEH, l'OIM n'est pas un adjudicateur au sens de l'art. 4 LMP. Elle est néanmoins liée par ses règles et procédures internes en la matière, qui se fondent 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. Ces règles et procédures sont énoncées dans son règlement financier et comptable, adopté par son Conseil. En sa qualité d'État hôte, la Suisse a la possibilité d'assurer un suivi étroit de la conduite et de l'évolution du projet par le biais de sa participation au Comité de coordination OIM-État hôte. Par ailleurs, comme elle est un État membre de l'OIM, elle a accès aux rapports et aux conclusions des contrôles internes et externes de l'organisation. Enfin, depuis 2016, les contrats de prêt entre la FIPOI et les organisations internationales prévoient que la FIPOI dispose d'un droit à l'information ex post facto relatif aux dossiers d'adjudication et à l'octroi des contrats financés par le prêt.

6.5 Conformité à la loi sur les subventions

L'arrêté financier soumis dans le cadre du présent message est régi par les dispositions de la loi du 5 octobre 1990 sur les subventions (LSu)²¹ qui, selon son art. 2, s'applique à toutes les aides financières prévues par le droit fédéral. L'art. 3 LSu 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 à la construction, accordés sans intérêts et pour une durée de 50 ans, mais aussi pour les prêts à la démolition et à la reconstruction.

En vertu de l'art. 5 LSu, le Conseil fédéral doit contrôler périodiquement les aides financières et les indemnités octroyées par la Confédération. Dans son rapport du 30 mai 2008 sur les subventions²², le Conseil fédéral a posé le principe d'un examen systématique des subventions dont le financement est soumis au Parlement dans des messages spéciaux, comme cela est le cas pour le présent message.

6.5.1 Importance des prêts à la construction ou à la rénovation pour la réalisation des objectifs visés

La politique d'État hôte constitue une composante importante de la politique extérieure de la Suisse. Dans le cadre de sa longue tradition d'accueil d'organisations internationales, de représentations étrangères et de conférences internationales, la

²⁰ RS 172.056.1

²¹ RS 616.1

²² FF 2008 5651

Suisse, comme d'autres pays et conformément aux usages internationaux, accorde des privilèges et immunités. La politique d'État hôte consiste également à offrir des contributions financières pour soutenir ces structures internationales afin de promouvoir le rôle de la Suisse en tant qu'État hôte. Comme déjà mentionné au ch. 1.1, les différents défis stratégiques et matériels qui affaiblissent notre position par rapport à d'autres sites d'accueil dans le monde rendent d'autant plus nécessaire le soutien de l'État hôte pour le maintien en bon état des biens immobiliers des organisations internationales sises en Suisse. Les subventions accordées dans le cadre de la LEH permettent de maintenir et de renforcer la position de la Suisse en tant qu'État 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 au cas par cas. Elles sont toutes soumises aux critères prévus par la LEH et évaluées selon leur pertinence pour promouvoir la politique d'État 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 LEH, dont font partie les organisations telles que l'OIM, en sa qualité d'organisation intergouvernementale au sens de l'art. 2, al. 1, let. a, LEH. Par ailleurs, en tant qu'État membre de l'OIM, la Suisse rappelle à l'organisation l'importance d'approvisionner un fonds de rénovation selon un plan d'entretien.

Les organisations internationales qui bénéficient d'un prêt à la démolition et reconstruction ou à la rénovation sont tenues de fournir une prestation propre correspondant à leur capacité économique (art. 7, let. c, LSu). S'agissant de l'OIM, elle prendra à sa charge une partie du coût total du projet, soit 34 millions de francs.

6.5.2 Gestion matérielle et financière du prêt

Le prêt destiné à la démolition et la reconstruction du bâtiment abritant le siège de l'OIM sera octroyé par l'intermédiaire de 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 conclu entre l'OIM et la FIPOI afin de garantir un mécanisme de gestion efficace et de veiller au bon usage du prêt. Conformément au contrat, la somme prêtée sera versée par la FIPOI par tranches successives au fur et à mesure des besoins de l'OIM pour couvrir les frais des travaux, sur présentation d'un échéancier des paiements et des dépenses déjà effectuées. Pendant l'exécution des travaux, l'OIM présentera régulièrement à la FIPOI un rapport sur leur avancement ainsi qu'un état des lieux trimestriel des paiements effectués et des paiements prévus pour le trimestre suivant. Le remboursement du prêt débutera à la fin de l'année au cours de laquelle l'ouvrage aura été entièrement réceptionné, mais au plus tard un an après la date butoir qui aura été fixée pour la fin des travaux. La somme sera remboursée par l'OIM à la FIPOI sous la forme de 50 annuités égales payables en fin d'année, au plus tard le 31 décembre.

Dans le cas où l'OIM déciderait de ne pas réaliser le projet de démolition et de reconstruction pour des raisons lui étant exclusivement imputables, le contrat de prêt prévoit le remboursement de toute partie du prêt déjà versée sur une période de cinq

ans au plus. Si l'OIM devait décider, avant le remboursement du prêt, de vendre le bâtiment concerné ou de procéder soit à sa propre dissolution, soit à un transfert de son siège hors du territoire suisse, le montant du prêt serait exigible immédiatement.

6.5.3 Procédure d'octroi d'un prêt à la construction ou à la rénovation

La procédure prévoit que l'organisation internationale qui souhaite bénéficier d'une aide financière pour un projet de construction contacte en premier lieu le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE). Lorsqu'elle lui a fait part de son souhait de rénover ou de démolir et reconstruire son bâtiment, sa demande est examinée par le Secrétariat d'État du DFAE, qui consulte ensuite la FIPOI et ses experts techniques, qui ne facturent pas leurs prestations. Si la première évaluation du besoin débouche sur un résultat positif, le Secrétariat d'État du DFAE conduit avec la FIPOI et l'organisation internationale différents entretiens pour analyser la situation, les besoins, les options envisageables et les possibilités de soutien de la part de la Confédération, préalablement à la soumission par l'organisation internationale d'une demande de soutien officielle. La demande est examinée en concertation avec les différents acteurs concernés (Division Finances DFAE, Administration fédérale des finances, FIPOI et canton hôte). Lors de cet examen, le Secrétariat d'État du DFAE s'appuie sur les bases légales en vigueur. Toutes les demandes de prêt sont étudiées individuellement, en fonction notamment de la plausibilité de la demande de prêt, et donc des besoins de rénovation ou de démolition et de reconstruction, ainsi que de l'importance stratégique de l'organisation internationale pour la politique d'État hôte de la Suisse et de la situation budgétaire de la Confédération.

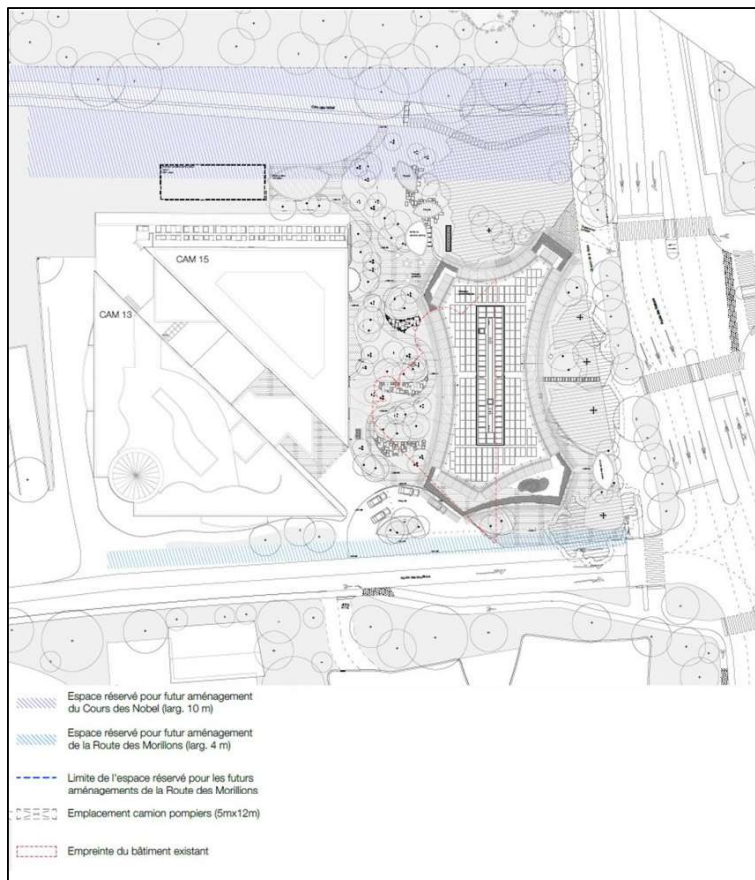
Si les organes impliqués estiment unanimement que le projet mérite d'être soutenu, la Confédération et le canton entament des négociations sur le montant potentiel de l'aide, le Conseil fédéral attendant du canton hôte une participation substantielle, conformément à sa décision du 26 juin 2013. Des moyens de réduire le coût total du projet ou le montant du prêt souhaité sont par ailleurs recherchés en concertation avec l'organisation internationale, par exemple la vente de terrains qui lui appartiennent. Un groupe de projet créé pour l'occasion, et composé généralement de représentants du Secrétariat d'État du DFAE, du canton hôte, de la FIPOI et de l'organisation internationale concernée, se réunit régulièrement pour faire le point sur l'avancement du projet.

Si cela n'a pas déjà été fait par l'organisation internationale, des études préparatoires sont lancées afin de définir de manière plus précise les contours du projet, son coût et différents autres aspects importants. Elles peuvent être financées au moyen d'un prêt de l'État hôte ou par l'organisation internationale elle-même. Si un prêt est octroyé, il est ensuite intégré dans le prêt global consenti par la Confédération pour le projet de construction ou de rénovation.

Une fois que l'ensemble des acteurs sont d'accord sur le financement du prêt, le DFAE élabore à l'intention du Parlement un message assorti d'un projet d'arrêté fédéral, qu'il présente d'abord au Conseil fédéral pour adoption, et que ce dernier soumet ensuite au Parlement pour décision. Le Parlement a la possibilité de s'opposer à un pro-

jet, auquel cas les États membres de l'organisation internationale doivent décider de la procédure à suivre sans prêt de la Suisse.

Cette procédure d'octroi de prêts à la construction ou à la rénovation constitue une particularité de la politique d'État hôte de la Suisse par rapport à d'autres États hôtes. En effet, alors que ceux-ci consentent d'importants efforts financiers pour construire à leurs frais des bâtiments dans le but d'y attirer des organisations internationales, la philosophie sous-tendant la politique immobilière suisse en matière d'accueil d'organisations internationales est radicalement différente: elle se fonde sur la responsabilisation de ces dernières, en tant que maîtres d'ouvrage des projets, afin qu'elles entreprennent des projets immobiliers réalistes, en faisant un bon usage des deniers publics des États membres, qui, in fine, doivent rembourser le prêt de la Suisse. Un tel modèle permet de prévenir le risque de gaspillage des fonds publics mis à disposition. Par ailleurs, la procédure vise à pérenniser la présence des organisations internationales en Suisse en les amenant à être régulièrement en contact avec les autorités suisses (communales, cantonales et fédérales).

*Annexe 1***Plan de situation du futur bâtiment du siège l'OIM
et tracé en rouge de l'immeuble existant à démolir**

FF 2024 2776

Annexe 2

Plan par étages



Vue des espaces de travail

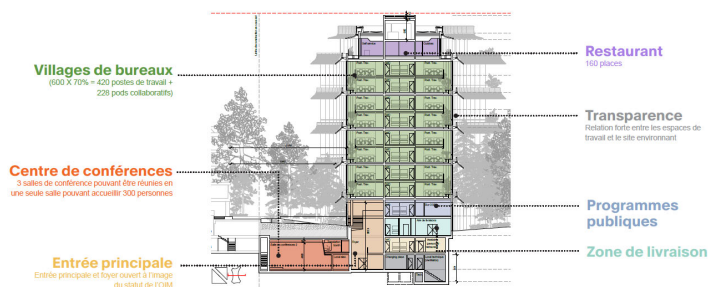
Vue de l'extérieur du nouveau bâtiment

Annexe 5

Plan de situation du futur bâtiment de siège de l'OIM et tracé en rouge de l'immeuble existant à démolir



Plan par étage



Vue de l'extérieur du nouveau bâtiment



Vue des espaces de travail

