



Assemblée générale

Distr. générale
9 septembre 2013
Français
Original : anglais

Soixante-huitième session

Points 135 et 136 de l'ordre du jour provisoire

Budget-programme de l'exercice biennal 2012-2013

Projet de budget-programme pour l'exercice
biennal 2014-2015

Plan stratégique patrimonial de l'Office des Nations Unies à Genève

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Le présent rapport, établi en application de la section VII de la résolution 66/247 de l'Assemblée générale, est consacré au plan détaillé de mise en œuvre et à l'analyse des coûts de la phase de rénovation du plan stratégique patrimonial du Palais des Nations, reposant sur la solution à moyen terme dont il était question dans le rapport précédent du Secrétaire général (A/66/279).

Compte tenu des conclusions de l'étude technique et architecturale achevée en février 2011, le rapport décrit la portée des travaux de rénovation et leurs objectifs essentiels et donne un aperçu de la stratégie de mise en œuvre recommandée que le Secrétaire général considère comme la plus économique et la plus efficace sur le plan opérationnel en matière de rénovation. Le plan de mise en œuvre tient compte des enseignements tirés de projets analogues, notamment le plan-cadre d'équipement appliqué pour la rénovation du Siège.

Le rapport fait état des importantes insuffisances constatées dans le complexe du Palais des Nations, en accordant la priorité aux questions de salubrité et de sécurité, aux besoins des personnes handicapées en matière d'accessibilité et aux impératifs technologiques inhérents à des services modernes.

* A/68/150.



Comme l'ont confirmé les études techniques approfondies réalisées depuis le précédent rapport, il faut absolument adopter au plus vite et mettre en œuvre promptement le plan stratégique patrimonial afin de remédier d'urgence aux risques pour la santé et la sécurité et d'assurer la viabilité à long terme et la continuité des opérations au Palais des Nations. Un tel constat est corroboré par l'analyse coûts-avantages sur vingt-cinq ans visant à comparer les dépenses de rénovation, de fonctionnement et d'entretien envisagées dans le plan stratégique patrimonial à la démarche consistant à continuer de parer au plus pressé. Cette analyse fait apparaître d'importants avantages à long terme pour les États Membres, sous la forme d'économies estimées à 20,68 millions de francs suisses en moyenne par an (22,02 millions de dollars des États-Unis).

Le coût prévu du plan détaillé de mise en œuvre recommandé, y compris les dépenses d'appui au projet, mais hors coûts éventuels de financement, s'établit à 837 millions de francs suisses, soit 891,37 millions de dollars au taux indicatif pour 2014-2015. L'estimation initiale antérieure était de 618 millions de francs suisses. Le surcoût de 219 millions de francs suisses correspond principalement aux travaux supplémentaires de construction à prévoir pour remédier à des insuffisances structurelles (essentiellement dans les bâtiments E et S) qui ont été mises en évidence depuis la publication du précédent rapport. Il a fallu tenir compte également des enseignements tirés de projets de construction antérieurs, notamment de la nécessité de parer à toute éventualité et de prendre d'emblée en considération les dépenses d'appui et autres besoins connexes.

Comme l'a demandé l'Assemblée générale, le Secrétaire général a étudié, en vue de compléter éventuellement les contributions qui seront mises en recouvrement auprès des États Membres, des propositions concernant la possibilité de recourir à des contributions volontaires, de source publique ou privée, dans le respect des règlements et règles de l'Organisation des Nations Unies. Ses conclusions sont récapitulées dans le présent rapport.

Le Secrétaire général recommande de recourir à une stratégie d'investissement échelonnée sur plusieurs années en tant que mécanisme principal de financement, en prévoyant éventuellement la possibilité de contracter un prêt de longue durée à taux préférentiel auprès du pays hôte pour une part non négligeable des charges de capital. En outre, le Secrétaire général sollicite l'approbation de l'Assemblée générale pour étudier d'autres solutions permettant de tirer parti de la valeur des actifs de l'ONU, ce qui pourrait réduire le montant des contributions mises en recouvrement auprès des États Membres.

Compte tenu de la volonté de mettre en route les travaux, sans pour autant engager la phase de rénovation du plan stratégique patrimonial avant que le plan-cadre d'équipement ait été achevé, le Secrétaire général sollicite l'approbation de l'Assemblée générale pour pouvoir faire avancer les travaux de conception nécessaires en constituant une équipe de gestion du projet d'un effectif approprié et en recourant aux services de consultants requis afin d'entreprendre les préparatifs décrits dans le présent rapport, de façon à permettre l'ouverture du chantier au début de 2017 au plus tard.

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	4
II. Vue d'ensemble des locaux utilisés à Genève.....	5
III. Étude d'ensemble de l'option d'exécution à moyen terme	7
A. Objectifs essentiels du plan stratégique patrimonial	7
B. Principales conclusions.....	8
C. Enseignements à retenir d'autres grands projets d'équipement.....	9
D. Portée du projet.....	11
E. Optimisation de l'espace	12
F. Différentes stratégies d'exécution possibles	14
G. Plan détaillé de mise en œuvre.....	16
H. Calendrier des travaux	18
I. Plan pluriannuel d'établissement des coûts.....	21
J. Analyse coûts-avantages.....	24
K. Mise en œuvre du projet dans les délais	25
IV. Autres options de financement.....	25
A. Mesures visant à réduire la portée générale du projet	26
B. Mesures visant à tirer parti de la valeur de l'actif de l'ONU.....	26
C. Accords de prêt.....	27
D. Accords de partenariat public-privé.....	28
E. Mécanismes de financement viables	30
V. Stratégie de mise en œuvre détaillée et mécanisme de financement pluriannuel recommandés ..	31
VI. Prochaines étapes	32
A. Équipe de gestion de projet et auxiliaires de liaison	33
B. Services de conseil spécialisés.....	34
C. Structure d'encadrement du projet.....	36
VII. Ressources nécessaires pour l'exercice biennal 2014-2015.....	37
VIII. Conclusions	38
IX. Décisions que l'Assemblée générale est invitée à prendre.....	39
Annexes	
I. Mise en œuvre du plan stratégique patrimonial proposée, par phases	40
II. Équipe de projet spécialement chargée du plan stratégique patrimonial.....	44
III. Structure d'encadrement du plan stratégique patrimonial	45

I. Introduction

1. L'Office des Nations Unies à Genève (ONUG) centralise les activités de portée mondiale de l'ONU dans les domaines du développement durable, de l'action humanitaire, des droits de l'homme, du désarmement et de la prévention des risques de catastrophe. Principal centre de conférence du système des Nations Unies en Europe, il a accueilli, en 2012, 10 220 réunions portant sur divers aspects du programme de l'Organisation.

2. Actuellement, 191 missions et observateurs permanents sont accrédités auprès de l'ONU. Plus de 35 organismes des Nations Unies – dont les sièges de cinq institutions spécialisées – sont présents à Genève. En outre, d'importants partenaires tels que le Comité international de la Croix-Rouge, l'Organisation internationale pour les migrations, l'Union interparlementaire, 400 organisations non gouvernementales (dont 250 sont dotées du statut consultatif auprès du Conseil économique et social), et l'Organisation européenne pour la recherche nucléaire (CERN) sont établis dans cette ville. Bon nombre d'entre eux utilisent régulièrement les installations de conférence de l'Office des Nations Unies à Genève moyennant remboursement.

3. Genève accueille également le Conseil des droits de l'homme et 10 organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, tandis que l'ONUG joue un rôle crucial dans les activités de protection et de promotion des droits de l'homme, qui ne cessent de se développer dans le cadre de l'Organisation. Le Comité des droits des personnes handicapées montre la voie sur les questions d'accessibilité, en faisant appel à des services tels que l'interprétation en langue des signes, l'impression des documents en braille et la retransmission des réunions sur le Web avec un sous-titrage en temps réel.

4. Bon nombre d'organismes des Nations Unies, dont la Commission économique pour l'Europe, la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement et le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, sont actuellement hébergés au Palais des Nations, mais le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et les bureaux de liaison de plusieurs fonds, institutions et programmes des Nations Unies louent des locaux très éloignés de l'enceinte du Palais. En l'occurrence, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme a, il y a peu, officiellement demandé qu'on réfléchisse à la possibilité d'installer ses bureaux au sein du Palais des Nations de façon à améliorer son fonctionnement, à abaisser les coûts et à faciliter la coordination de fond avec le reste du système.

5. Pour ce qui est du long terme, le Secrétaire général considère que Genève restera un centre important pour l'activité de l'Organisation. À son avis, le projet envisagé offre une possibilité exceptionnelle de revoir la façon dont l'ONU mène ses opérations dans cette ville, concernant notamment la fourniture de services de conférence et d'autres domaines d'activité. En outre, le fait de regrouper dans la mesure du possible le parc de l'Ariana, où est situé le Palais des Nations les activités du Secrétariat de l'ONU menées à Genève présente des avantages considérables, tant sur le plan opérationnel qu'en matière de coûts.

6. Dans ce contexte, le Secrétaire général estime que la priorité consiste non seulement à rénover le Palais des Nations de façon à remédier d'urgence à de graves insuffisances et à transformer les bâtiments en rendant les locaux tout à fait sûrs et

pleinement fonctionnels, mais aussi à veiller à ce que la réfection des bâtiments s'accompagne d'un accroissement sensible de la capacité des locaux. Un moyen d'y parvenir serait de tirer parti des concepts modernes d'exploitation de l'espace, tout en tenant compte des impératifs d'un fonctionnement efficace des bâtiments et d'une réduction de la consommation d'énergie dans le cadre du plan stratégique patrimonial proposé.

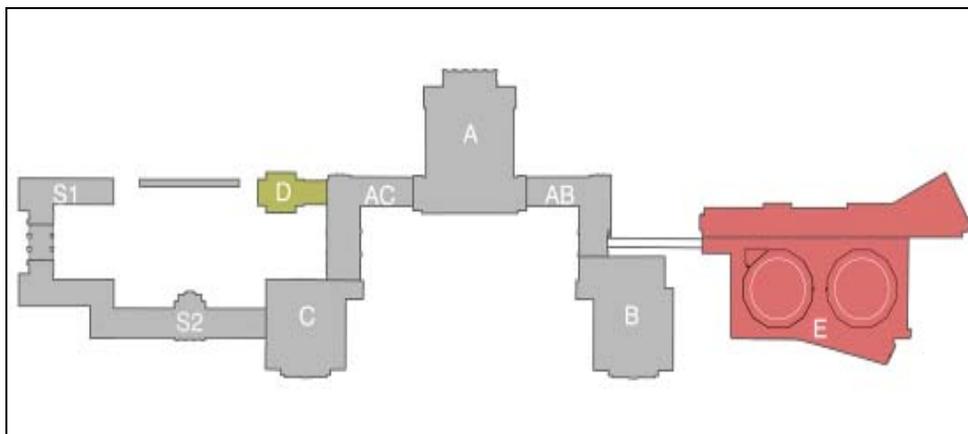
7. Dans son précédent rapport (A/66/279), le Secrétaire général a recommandé de retenir l'option à moyen terme pour exécuter le plan stratégique patrimonial au Palais des Nations. Cette option envisageait un calendrier d'exécution du projet sur huit ans pour un coût estimé à 618 millions de francs suisses, solution qui s'avérait la moins onéreuse et qui occasionnerait le moins de désagréments.

8. Dans la section VII de sa résolution 66/247, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de lui présenter à sa soixante-huitième session, dans le projet de budget-programme pour l'exercice biennal 2014-2015, un plan de mise en œuvre et une analyse des coûts détaillés fondés sur la solution à moyen terme, assortis d'explications détaillées sur la répartition et le calcul des coûts, d'une indication des éléments sur lesquels s'appuient les hypothèses sous-tendant les estimations, justificatifs à l'appui, et d'une liste hiérarchisée des tâches mettant en évidence les éléments devant être modernisés pour des raisons de salubrité et de sécurité. L'Assemblée a prié également le Secrétaire général de présenter, en vue de compléter éventuellement les contributions qui seront mises en recouvrement auprès des États Membres pour l'exécution du plan stratégique patrimonial, des propositions concernant la possibilité de recourir à des contributions volontaires, de source publique ou privée, dans le respect des règlements et règles de l'Organisation des Nations Unies.

II. Vue d'ensemble des locaux utilisés à Genève

9. Initialement construit pour la Société des Nations, le Palais des Nations se compose d'une partie historique achevée en 1937 puis agrandie dans les années 1950, à laquelle ont été adjointes en 1973 des installations de conférence et une «tour» de bureaux (le bâtiment E). Les bâtiments comprennent 34 grandes salles de conférence et environ 2 800 postes de travail, dont 222 bureaux à usage temporaire à l'intention des participants aux conférences. La figure I ci-dessous présente un aperçu schématique de la disposition du complexe.

Figure I
Aperçu schématique du complexe du Palais des Nations



10. Faute d'espace au Palais des Nations, environ 1 230 membres du personnel du Secrétariat de l'ONU et employés des bureaux de liaison des fonds, organismes et programmes des Nations Unies sont actuellement installés dans plusieurs autres lieux disséminés à Genève. Bon nombre de ces unités souhaitent vivement être accueillies au Palais des Nations de façon à améliorer la coordination de fond et à renforcer l'efficacité des opérations. Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, dont le personnel est réparti entre deux bâtiments extérieurs, le Palais Wilson et un immeuble loué dans la rue Giuseppe Motta, a ardemment plaidé et a présenté des arguments très convaincants en faveur d'un regroupement de ses activités au Palais des Nations.

11. Ainsi qu'il était indiqué dans le précédent rapport du Secrétaire général, le pays hôte a généreusement fait don d'un montant de 50 millions de francs suisses (53,25 millions de dollars)¹ pour la mise en œuvre de mesures d'économie d'énergie à prendre en prévision de l'exécution du plan stratégique patrimonial. À cette fin, un mémorandum d'accord a été signé à Genève au premier trimestre de 2012. Les travaux déjà entrepris, qui devraient s'achever à la fin de 2013, consistent à rénover une partie de la toiture et des fenêtres, à optimiser l'éclairage, à installer des panneaux solaires, à remplacer certains dispositifs de ventilation et à mettre à niveau le système de gestion des bâtiments. Ce don exceptionnel du pays hôte a contribué à réduire l'envergure du plan stratégique patrimonial et, partant, à abaisser le coût global du projet de rénovation faisant l'objet du présent rapport.

12. La réalisation du projet relatif au plan stratégique patrimonial permettrait non seulement de moderniser complètement les installations pour faire face à la demande actuelle de services de conférence émanant d'organismes des Nations Unies à Genève, mais également de regrouper des départements et bureaux dans le Palais des Nations rénové. Il convient à cet égard de noter que le plan stratégique patrimonial porte uniquement sur la rénovation des installations actuelles du Palais des Nations. Dans l'hypothèse où un accroissement sensible des ressources allouées

¹ Tous les chiffres en dollars des États-Unis ont été calculés en convertissant les montants en francs suisses suivant un taux indicatif pour 2014-2015 de 0,939.

aux services de conférence du Conseil des droits de l'homme ou des organes conventionnels devait être approuvé, et où un tel accroissement ne pourrait être absorbé par les installations de conférence existantes, il faudrait prévoir une expansion de ces installations et, partant, revoir à la hausse la portée du plan stratégique patrimonial, ce qui nécessiterait des ressources supplémentaires.

III. Étude d'ensemble de l'option d'exécution à moyen terme

13. Le Secrétaire général a fait établir une étude d'ensemble afin de pouvoir présenter un plan de mise en œuvre et une analyse des coûts détaillés pour le plan stratégique patrimonial, fondés sur la solution à moyen terme. Il s'agissait notamment de définir les principales activités à prévoir au titre du projet ainsi que les délais de mise en œuvre, eu égard au principe de l'efficacité et à la nécessité de perturber le moins possible les activités. L'étude visait à cerner les besoins futurs des entités du Secrétariat de l'ONU à Genève en services de conférence, bureaux et autres installations en fonction de leurs programmes. Elle impliquait aussi d'analyser la portée du projet sous différents aspects : santé, sécurité, utilisation de l'espace, bureaux temporaires à prévoir, éléments structurels, systèmes mécaniques et électriques, échelonnement proposé. À cette fin, il a fallu mener les activités suivantes :

- a) Inspections préliminaires de l'état des bâtiments;
- b) Enquêtes de haut niveau auprès des principales parties concernées;
- c) Examen des impératifs de sûreté et de sécurité;
- d) Analyse des systèmes électriques et mécaniques;
- e) Évaluation du fonctionnement futur du complexe;
- f) Prise en compte des enseignements tirés d'autres projets d'équipement.

14. On trouvera ci-après un résumé des principaux résultats de l'étude, de même que la liste hiérarchisée des tâches qui a été demandée et qui fait ressortir les éléments devant être rénovés pour des raisons de salubrité et de sécurité.

A. Objectifs essentiels du plan stratégique patrimonial

15. Dès le début de l'élaboration du plan stratégique patrimonial, les objectifs essentiels ci-après ont été établis pour la rénovation du Palais des Nations :

- a) Assurer et garantir la continuité du fonctionnement et des opérations, c'est-à-dire le maintien de l'activité quotidienne au Palais des Nations;
- b) Satisfaire à tous les règlements pertinents concernant la protection contre les incendies, la santé et la vie des personnes, ainsi qu'aux codes du bâtiment;
- c) Satisfaire à tous les règlements pertinents concernant les personnes handicapées, notamment aux dispositions à prendre en matière d'accessibilité et de technologie;

d) Remettre en état et moderniser l'enceinte des bâtiments et les différents systèmes (électricité, dispositifs mécaniques et plomberie) pour satisfaire aux règlements pertinents en matière de salubrité et de sécurité et réduire les dépenses d'énergie;

e) Perfectionner les réseaux d'information et de communication existants, les moyens de radiodiffusion et les systèmes de conférence pour se conformer aux normes en vigueur;

f) Optimiser l'usage des espaces intérieurs et des installations de conférence disponibles en prévoyant des salles de conférence adaptables et fonctionnelles;

g) Préserver le patrimoine, empêcher la détérioration ou les dommages irréversibles et rétablir et entretenir la valeur en capital du Palais des Nations et de son contenu.

16. Ces objectifs ont été reconfirmés et continuent de guider la mise au point du projet de rénovation. Parmi ces objectifs, la priorité consiste à prévoir des installations de conférence modernes et opérationnelles qui puissent répondre aux besoins actuels et futurs de l'ONU tout en offrant aux représentants et aux fonctionnaires un environnement sûr, salubre et fonctionnel.

B. Principales conclusions

17. L'étude d'ensemble a non seulement permis de constater à nouveau d'importantes insuffisances déjà connues concernant les bâtiments et les risques qui en découlent pour la santé et la sécurité, mais a également révélé un certain nombre de problèmes structurels supplémentaires et d'autres sujets de préoccupation sur le plan de la santé et de la sécurité, qui sont développés et récapitulés dans une liste hiérarchisée de tâches énumérant les éléments essentiels à rénover pour des raisons de salubrité et de sécurité :

a) Risques structurels : une évaluation préliminaire des structures des bâtiments a confirmé que leur stabilité était insuffisante, compte tenu de l'évolution récente des normes de construction parasismique qui ont été actualisées du fait de l'activité sismique enregistrée dans la région. C'est surtout dans les bâtiments E et S que la stabilité structurelle semble défailante. L'étude a aussi mis en évidence plusieurs types de travaux essentiels dont il convient de se préoccuper sans plus attendre;

b) Risques en matière d'incendie :

i) Les normes de prévention des incendies, notamment la compartimentation, ne sont quasiment pas respectées dans l'ensemble des bâtiments, ce qui signifie qu'en cas d'incendie la fumée et les flammes pourraient s'y propager rapidement. En outre, les véhicules lourds de lutte contre l'incendie n'auraient guère moyen d'accéder au bâtiment E en raison de la portance limitée du parc de stationnement souterrain;

ii) Les personnes handicapées ne peuvent pas partout accéder aux escaliers et issues de secours, d'où la nécessité de mettre en place à titre prioritaire des itinéraires d'évacuation d'urgence;

iii) Les câbles électriques ne satisfont pas aux règlements en vigueur et risquent de dégager des gaz toxiques en cas d'incendie;

iv) Les 10 étages de la Bibliothèque présentent de graves risques d'incendie, ce qui met en péril la préservation d'archives historiques;

c) Risques liés à l'amiante : de l'amiante a été détecté dans l'ensemble des bâtiments, notamment le bâtiment E. Mis à part les risques latents inhérents à cette substance, sa présence complique beaucoup l'installation de sprinklers et d'autres travaux d'entretien;

d) Risques liés à la continuité des opérations : la plupart des systèmes électriques et mécaniques de distribution ayant atteint la fin de leur durée de vie, ils constituent une cause possible d'incendie et entraînent d'importantes dépenses de fonctionnement et d'entretien. En fonction des ressources disponibles, l'Office des Nations Unies à Genève remplace les éléments électriques obsolètes. Cependant, compte tenu des problèmes de sécurité et dans l'optique d'une poursuite des activités, il faudrait d'urgence entreprendre une opération complète de remplacement;

e) Autres risques importants :

i) Les façades des bâtiments font apparaître une détérioration progressive des corniches, se traduisant par un risque accru de chute de matériaux;

ii) Dans l'ensemble, les bâtiments ne satisfont pas aux règlements de construction en vigueur, notamment en matière de sécurité des personnes et d'accessibilité, ce qui met en jeu dans une certaine mesure le bien-être de leurs occupants.

18. L'étude a confirmé l'ampleur globale du projet, mais a également mis en lumière des faiblesses structurelles non décelées auparavant dans les bâtiments E et S. Elle a permis de constater que d'importants travaux de remise en état étaient nécessaires et qu'il fallait s'y atteler d'urgence. À cet égard, des études approfondies supplémentaires telles que des relevés géotechniques et des essais structurels sont à prévoir pour évaluer la nature exacte des mesures correctives requises. Ces études pourraient être entreprises au cours de la prochaine phase du projet, dans le cadre de l'élaboration des schémas techniques.

19. Les autres travaux essentiels de rénovation englobent à la fois le renforcement des fondations et des éléments structurels, compte tenu des normes parasismiques pertinentes et des charges dues au vent, la compartimentation des bâtiments visant à atténuer les risques d'incendie et les opérations de désamiantage, plus importantes que ce qu'on prévoyait auparavant. Ces travaux viennent s'ajouter à ceux qu'il faudra entreprendre pour satisfaire aux impératifs d'accessibilité et aux besoins technologiques des personnes handicapées, qui doivent être pleinement intégrés dans le programme de rénovation.

C. Enseignements à retenir d'autres grands projets d'équipement

20. L'étude d'ensemble a également été étayée par les enseignements tirés de projets d'équipement analogues. Une attention particulière a été accordée aux différents aspects de la phase de planification et à la préparation du plan

d'établissement des coûts du projet. Pour recueillir les renseignements nécessaires, des missions au Siège ont été organisées par l'intermédiaire du Bureau des services centraux d'appui pour pouvoir se rendre compte directement de la façon dont le plan-cadre d'équipement était exécuté. En outre, d'autres projets de construction de grande ampleur, en cours ou achevés, ont fourni des éléments d'information qui ont été communiqués par le truchement du Bureau des services centraux d'appui.

21. Les consultations menées avec des représentants du Bureau des services de contrôle interne ont aidé à mesurer et à évaluer les risques généraux liés au projet. Les résultats de ces consultations sont venus compléter les échanges de vues avec le Bureau chargé du plan-cadre d'équipement et avec d'autres organisations internationales exécutant des projets d'équipement à Genève.

22. Le plan stratégique patrimonial pourrait ainsi bénéficier des enseignements ci-après tirés d'autres projets d'équipement :

a) Veiller à ce que des ressources adéquates, correspondant à la taille et à l'ampleur du projet, soient allouées suffisamment tôt pour que la charge de travail et les responsabilités restent gérables. L'important est de prévoir à la fois une équipe de gestion spécialement chargée du projet, d'un effectif approprié, et des spécialistes qui assureront la liaison avec le personnel des services techniques;

b) Établir à un stade précoce les documents relatifs aux spécifications opérationnelles du programme, qui doivent cadrer avec les objectifs convenus du projet et être approuvés par les échelons supérieurs, avant de s'atteler au dossier technique proprement dit;

c) Faire entrer en ligne de compte les écarts éventuels par rapport au programme initial, qui peuvent rejaillir sur le calendrier et les coûts tout au long du déroulement du projet, surtout s'il est de longue durée;

d) Toutes les dépenses de construction doivent être connues et validées avant la signature d'un contrat éventuel;

e) Toutes les dépenses d'appui et dépenses connexes doivent être identifiées dès le début d'un projet d'une telle ampleur et figurer dans le plan d'établissement des coûts afin de pouvoir être gérées dans le cadre du projet;

f) Une fois que la portée du projet et le plan d'établissement des coûts ont été fixés, tout écart éventuel doit être mesuré et signalé à l'Assemblée générale;

g) Des mécanismes de contrôle budgétaire et de présentation de rapports sont à prévoir à un stade précoce du processus de planification et doivent être appliqués systématiquement tout au long du projet;

h) Un dialogue constant entre le Siège et l'Office des Nations Unies à Genève est un appui précieux dans le cas d'un projet de cette ampleur;

i) Il importe au plus haut point d'intégrer pleinement les systèmes de conférence aux moyens de radiodiffusion, de transmission sur le Web, de communication sans fil et aux technologies de l'information.

D. Portée du projet

23. La portée des travaux de rénovation du complexe occupé par l'Office des Nations Unies à Genève a été établie en hiérarchisant les mesures correctives à prendre pour tenir compte des risques encourus en matière de santé et de sécurité. Afin de valider la portée du projet, les éléments d'information ci-après ont été pris en compte :

- a) Évaluation préliminaire de l'état des bâtiments, achevée en 2009;
- b) Étude technique et architecturale réalisée en 2011;
- c) Travaux d'économies d'énergie exécutés en 2012-2013 grâce à une contribution volontaire du pays hôte;
- d) Travaux de réfection et d'entretien entrepris au titre du budget-programme de l'exercice biennal 2012-2013 et prévus dans le projet de budget-programme pour l'exercice biennal 2014-2015.

24. Tel qu'il est envisagé, le projet comprend la rénovation complète des bâtiments historiques de façon à satisfaire aux règlements de construction en vigueur. Des travaux de réfection et de modernisation des éléments dégradés sont prévus pour empêcher des dommages irréversibles qui pèseraient grandement sur le fonctionnement de l'Office des Nations Unies à Genève. Les bâtiments historiques seraient donc intégralement rénovés, la priorité étant accordée à la protection de la santé, à la sécurité incendie et à l'accessibilité pour les personnes handicapées. Dans le cadre du projet, les mesures prioritaires à prendre pour atténuer les risques sur le plan de la santé et de la sécurité consistent à :

- a) Remédier aux insuffisances structurelles majeures constatées principalement dans les bâtiments E et S;
- b) Mettre en œuvre toutes les mesures requises de cloisonnement contre l'incendie;
- c) Prévoir des itinéraires d'évacuation en cas d'incendie qui soient totalement accessibles et corriger tous les autres problèmes constatés en matière de réglementation anti-incendie, notamment en remplaçant les câbles électriques;
- d) Entreprendre un programme complet de désamiantage, en priorité dans le bâtiment E;
- e) Installer un système spécifique de lutte contre l'incendie dans les 10 étages de la Bibliothèque;
- f) Lancer un programme complet de remplacement de tous les systèmes électriques et de distribution mécanique devenus obsolètes;
- g) Procéder à tous les travaux nécessaires de mise à niveau technique et architecturale en fonction des règlements de construction en vigueur en mettant l'accent sur la sécurité et l'accessibilité;
- h) Procéder au ravalement de toutes les façades extérieures des édifices.

25. Outre les dispositions à prendre en matière d'accessibilité dont il est question ci-dessus, le projet prévoit aussi des technologies adaptées aux personnes handicapées et l'introduction de nouveaux procédés pour améliorer plus largement

les services de conférence, qu'il s'agisse du sous-titrage en temps réel, de la retransmission sur le Web, de l'enregistrement numérique ou de la distribution électronique des documents. Des mises à niveau seraient opérées tant sur les systèmes mécaniques, pour un meilleur confort et pour satisfaire aux règlements de construction, que sur les systèmes électriques, afin d'atténuer les risques d'incendie. Une isolation thermique serait effectuée dans un souci d'efficacité énergétique, qui viendrait s'ajouter aux gains d'efficacité procurés par la rénovation des locaux à usage de bureaux.

26. L'étude d'ensemble a également montré que bon nombre d'enseignements à retenir du plan-cadre d'équipement, ainsi que d'autres projets d'équipement, n'avaient pas été suffisamment, voire pas du tout, pris en considération dans l'étude technique et architecturale réalisée antérieurement. La portée globale du projet a donc été élargie en conséquence pour tenir pleinement compte des activités d'appui et des travaux connexes, qui sont qualifiés de «travaux auxiliaires» dans le présent rapport. Le champ du projet comprend donc :

- a) La construction de tous les locaux transitoires requis;
- b) Les travaux électriques et mécaniques de nature temporaire nécessaires à la continuité des opérations pendant les phases de transition;
- c) L'achat et l'installation de mobilier de bureau et la reconfiguration des bureaux;
- d) Les opérations de déménagement, de gestion des biens et d'élimination;
- e) De gros travaux de nettoyage après la réinstallation des occupants.

E. Optimisation de l'espace

27. La portée du projet à prévoir au vu des importants problèmes constatés dans les bâtiments est telle qu'elle impliquerait de vastes travaux de construction dans l'ensemble des édifices à remettre en état. En même temps, ces travaux offrirait une occasion exceptionnelle de procéder à une reconfiguration des espaces intérieurs. Par conséquent, le projet envisagé comprend des travaux visant à accroître sensiblement le taux d'occupation de l'espace, en ce qui concerne les locaux à usage de bureaux et, dans une certaine mesure, les installations de conférence.

28. Dans le cadre de l'étude d'ensemble, les surfaces de bureaux disponibles dans les installations existantes ont fait l'objet d'une analyse détaillée d'optimisation de l'espace. Les résultats de l'étude donnent à penser que, conformément aux lignes directrices en vigueur à l'ONU en matière d'aménagement des locaux, on pourrait en principe tabler sur une augmentation de l'occupation des bâtiments pouvant aller jusqu'à 25 % environ. Cette optimisation des surfaces passe par une réorganisation des espaces intérieurs du complexe du Palais des Nations et par le remplacement des espaces de bureaux du bâtiment E – dont les problèmes de rénovation sont exposés plus bas – par un nouvel édifice d'une superficie équivalente.

29. En outre, le plan stratégique patrimonial envisage la construction d'infrastructures permettant d'aménager des postes de travail adaptables et partagés, d'autant que dans l'optique des services de conférence à prévoir il faudra offrir des espaces de travail temporaires aux délégations et les moyens d'appui correspondants

pendant les périodes de forte affluence à l'occasion des conférences. Les formules d'utilisation souple de l'espace de travail actuellement examinées dans le contexte de l'étude des besoins à long terme en locaux au Siège seraient également prises en considération dans le futur cadre d'utilisation de l'espace au Palais des Nations.

30. Actuellement, le Palais des Nations offre environ 2 800 postes de travail, dont 222 bureaux pour personnel de passage destinés aux participants aux conférences. Compte tenu de la stratégie d'optimisation de l'espace envisagée, il pourrait contenir jusqu'à 3 500 postes de travail une fois que le plan stratégique patrimonial aura été mené à bien. Cela signifie que, grâce à l'optimisation de l'espace ainsi proposée, le Palais des Nations pourrait accueillir un effectif supplémentaire d'environ 700 personnes. On trouvera dans le tableau 1 ci-dessous une analyse des modifications susceptibles d'être apportées à la capacité des locaux à usage de bureaux.

Tableau 1
**Capacité actuelle et capacité prévue des locaux à usage de bureaux,
en nombre de postes de travail**

(D'après les données disponibles au premier trimestre de 2013)

<i>Emplacement</i>	<i>Capacité actuelle</i>	<i>Capacité finale prévue^a</i>	<i>Variation</i>
Bâtiment A	153	232	79
Bâtiment B	137	158	21
Bâtiment C	152	277	125
Bâtiment D	168	182	14
Bâtiment S	785	833	48
Bâtiment E	1 083	412	(671)
Nouveau bâtiment (destiné à remplacer les espaces de bureaux du bâtiment E)	-	1 413	1 413
Villas ^b	100	-	(100)
Postes de travail pour personnel de passage	222	-	(222)
Total	2 800	3 507	707

^a Compte tenu de la stratégie d'exécution recommandée c).

^b Les deux villas accueillent actuellement 100 fonctionnaires, dont 60 dans la villa Le Bocage et 40 dans la Dépendance – La Pelouse. Étant donné qu'elles n'offrent pas un espace de travail optimal, les fonctionnaires seront donc réinstallés dans le Palais des Nations à l'occasion des travaux de rénovation prévus dans le plan stratégique patrimonial. Les villas seront ensuite utilisées pour des réunions et à des fins de représentation, conformément à leur affectation initiale.

31. Il importe de noter qu'environ 1 230 personnes travaillant soit pour le Secrétariat, soit pour des institutions spécialisées, des fonds et des programmes de l'ONU, sont actuellement installées ailleurs dans Genève. Grâce aux gains d'efficacité susmentionnés en matière d'occupation de l'espace, d'autres organismes des Nations Unies pourraient du même coup être regroupés au Palais des Nations.

32. Un tel regroupement, notamment dans le cas du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme au vu de son effectif actuel, permettrait au Secrétariat de réduire ses engagements prévisionnels de dépenses locatives et le coût des moyens d'appui hors site, dont les services de sécurité et de messagers. De ce fait, les frais de location et les dépenses d'appui diminueraient et l'installation sur place des employés d'organismes extérieurs au Secrétariat (financés à l'aide de ressources extrabudgétaires) pourraient éventuellement procurer des recettes. On trouvera dans le chapitre consacré à l'analyse coûts-avantages des informations sur l'ordre de grandeur des baisses des coûts non négligeables qui en résulteraient.

33. S'il était décidé, à terme, de mettre en œuvre de plus vastes stratégies prévoyant des modalités de travail souples à l'Office des Nations Unies à Genève et, partant, d'accroître encore la capacité des locaux, d'autres fonctionnaires d'organismes des Nations Unies, actuellement installés ailleurs à Genève, pourraient être transférés au Palais des Nations de façon à tirer parti des surfaces de bureaux disponibles.

F. Différentes stratégies d'exécution possibles

34. En vue d'établir le dossier technique le plus approprié en termes de calendrier et de devis, les stratégies possibles ont été analysées dans le cadre de l'étude d'ensemble relative à la mise en œuvre de l'option à moyen terme. Trois stratégies différentes d'exécution ont été identifiées. L'approche retenue pour la réfection des bâtiments historiques reste la même dans les trois cas, mais la méthode préconisée pour remédier aux insuffisances structurelles du bâtiment E et aménager des locaux temporaires varie suivant la stratégie, comme on le verra ci-dessous.

35. Les stratégies d'exécution envisagées comportent certains éléments communs :

- a) Priorité accordée aux améliorations à apporter au bâtiment E, qui pose le plus de problèmes de santé et de sécurité;
- b) Évacuation du bâtiment E avant le commencement des travaux de rénovation afin de limiter les risques sur le plan de la santé et de la sécurité;
- c) Isolation et confinement du bâtiment E pendant les opérations de rénovation et de construction, compte dûment tenu de la présence d'amiante;
- d) Rénovation du Palais des Nations au vu des questions de santé et de sécurité recensées (respect des normes parasismiques et anti-incendie, désamiantage et accessibilité des locaux pour les personnes handicapées, notamment) afin de satisfaire aux règlements de construction en vigueur;
- e) Construction, dans le complexe du Palais des Nations, de locaux temporaires destinés à accueillir le personnel pendant les différentes étapes des travaux de rénovation;
- f) Transfert du personnel par étapes, bâtiment par bâtiment, pour que les travaux de rénovation se déroulent de la façon la plus économique et efficace possible et sans perte de temps.

36. Concernant les travaux de rénovation du bâtiment E et les locaux temporaires à prévoir, différentes méthodes sont préconisées :

Stratégie d'exécution a)

Remis en état complète des étages de bureaux et des espaces de conférence, édification d'un immeuble de bureaux permanent de 4 015 mètres carrés et construction de locaux temporaires à usage de bureaux de 13 106 mètres carrés à utiliser uniquement pendant la durée du chantier.

Stratégie d'exécution b)

Démantèlement partiel des sept étages supérieurs et reconstruction des différents niveaux au même emplacement, rénovation complète des espaces de conférence et construction d'un nouvel édifice temporaire de 8 017 mètres carrés qui fournira des bureaux transitoires pendant les travaux de rénovation.

Stratégie d'exécution c)

Construction d'un nouvel immeuble permanent de 20 596 mètres carrés (de taille équivalente à celle de la partie du bâtiment E à démanteler), destiné initialement à un usage transitoire pendant la durée du chantier; démantèlement des étages supérieurs du bâtiment E et remise en état complète des espaces de conférence.

37. Le tableau 2 offre un aperçu comparatif des trois stratégies possibles, y compris des coûts liés à chaque approche envisagée.

Tableau 2
Comparaison entre les stratégies d'exécution

Stratégie	Bâtiments A, B, C, D, S	Bâtiment E			Coût (milliers de francs suisses)
		Bureaux	Salles de conférence	Nouvelle construction	
a)	Rénovation complète	Remise en état complète	Remise en état complète	4 015 m ² de locaux permanents 13 106 m ² de locaux temporaires	924 000
b)	Rénovation complète	Démantèlement et reconstruction des sept étages supérieurs	Remise en état complète	8 017 m ² de locaux temporaires	^a
c)	Rénovation complète	Démantèlement des sept étages supérieurs	Remise en état complète	20 596 m ² de locaux permanents/temporaires (superficie identique à celle des étages démantelés)	837 000

^a Le coût de la stratégie b) n'a pas pu être déterminé avec une certitude raisonnable, mais cette solution serait selon toute vraisemblance la plus onéreuse car il est difficile de recenser intégralement les risques structurels à prévoir.

38. Les trois stratégies ont été comparées en termes de calendrier, de coût global, de faisabilité et de risque. La stratégie b), consistant à démolir le bâtiment E et à le reconstruire au-dessus du sous-sol existant a été écartée d'emblée en raison de risques imprévisibles non négligeables et, partant, des incertitudes quant aux moyens de les limiter. Les risques inhérents à une opération de réaménagement au-

dessus de fondations et de structures existantes tiennent au fait qu'il est difficile d'en évaluer la portance et le comportement après modification de la masse du bâtiment. De telles incertitudes empêchent de prévoir comment se dérouleront les travaux et font grimper les coûts.

39. Les deux autres options, à savoir les solutions a) (remise en état) et c) (remplacement), ont été comparées en vue de déterminer laquelle serait la plus économique tout en répondant aux objectifs du projet. Les principales conclusions de l'analyse de ces options sont récapitulées ci-après.

40. La remise en état complète du bâtiment E envisagée dans la stratégie d'exécution a) nécessiterait des travaux considérables de renforcement des structures. Il faudrait excaver les fondations et mettre à nu d'autres éléments structurels majeurs pour pouvoir les consolider correctement. Les risques liés à l'exécution de tels travaux sont difficiles à mesurer avec certitude, mais sont considérés comme très élevés. En outre, une fois rénové, l'immeuble de bureaux ne permettrait guère d'optimiser l'espace en raison des contraintes d'implantation et de l'emplacement des éléments structurels.

41. En termes de dépenses d'équipement, la stratégie d'exécution c) coûterait à l'Organisation environ 87 millions de francs suisses (92,65 millions de dollars) de moins que la stratégie d'exécution a).

42. Eu égard à la complexité de travaux de rénovation impliquant le renforcement des structures du bâtiment E existant, la durée d'exécution à prévoir pour la stratégie c) serait inférieure d'un an environ à celle de la stratégie a).

43. L'évaluation de ces stratégies tient compte des surfaces de bureaux à louer actuellement disponibles à Genève et de leur coût. Il a été constaté que la construction d'un immeuble permanent qui fournirait des locaux transitoires sur place coûterait moins cher à long terme et serait, sur le plan opérationnel, la solution la plus efficace pour le plan stratégique patrimonial. Et surtout, ce serait le seul moyen de disposer d'un bâtiment désamianté, à haute efficacité énergétique et parfaitement conforme aux normes de construction parasismique, de protection contre l'incendie et d'accessibilité.

44. Au vu des résultats des évaluations actuelles des structures, et sans préjuger des conclusions d'une nouvelle auscultation technique approfondie, le remplacement des espaces de bureaux du bâtiment E, conformément à la stratégie d'exécution c), serait en principe la solution la plus avantageuse. Un plan détaillé de mise en œuvre avec indication des coûts a donc été élaboré pour cette stratégie.

G. Plan détaillé de mise en œuvre

45. Le plan détaillé de mise en œuvre donne des informations sur la façon dont le projet doit être conçu en fonction de la portée, de la stratégie, des objectifs, des impératifs de qualité et des délais à prendre en considération. Un des principaux enseignements à retenir des travaux de rénovation effectués au Siège est qu'il est essentiel de planifier l'exécution du projet d'une manière qui garantisse la continuité des opérations et perturbe le moins possible les activités à l'intérieur du complexe.

46. En établissant le plan détaillé de mise en œuvre, il a aussi été tenu compte du fait que les dimensions du bâtiment destiné à un usage temporaire et la nature des étapes à prévoir ont une incidence directe sur le nombre et le coût des transferts de personnel, et que la surface optimale des locaux transitoires requis durant la rénovation est fonction du déroulement du chantier.

47. L'annexe I du présent rapport, concernant les différentes phases proposées pour l'exécution du plan stratégique patrimonial, offre une représentation schématique annotée du plan de mise en œuvre actuellement envisagé, reposant sur la stratégie c) recommandée et donnant un aperçu du déroulement général du projet prévu dans cette stratégie. Les étapes clés sont décrites ci-après.

48. Le bâtiment E est la partie du Palais des Nations qui, en matière de santé et de sécurité, présente le plus de risques pour les fonctionnaires, les délégations et les visiteurs et, partant, celle dans laquelle une intervention semble la plus urgente. Le Secrétaire général propose donc d'accorder la priorité à ce bâtiment.

49. Conformément à la stratégie d'exécution c), la première étape consisterait à édifier un nouvel immeuble de bureaux relativement peu élevé, d'une surface de plancher égale à celle du bâtiment E qu'il remplacera. Grâce à l'optimisation de l'espace, le nouveau bâtiment fournirait également des locaux transitoires. Lors de son achèvement, les occupants du bâtiment E seraient transférés dans les nouveaux bureaux. Le bâtiment neuf serait implanté de façon à communiquer avec le complexe existant et serait donc aisément accessible. Sa capacité serait de l'ordre de 1 400 postes de travail, dont 200 seraient occupés selon des formules souples (système des «bureaux tournants», désignation de postes de travail banalisés utilisables sur réservation, etc.) pour faire face aux demandes en cas d'affluence de participants aux conférences et pour assurer plus efficacement le service des réunions.

50. Le bâtiment E, l'espace de conférence du bâtiment A et le secteur des archives dans le bâtiment B (Bibliothèque) seraient les premières installations du Palais des Nations à rénover dans le cadre du plan stratégique patrimonial. À cette fin, les locaux seraient isolés du reste du complexe en vue de procéder au désamiantage et aux autres travaux d'assainissement et de sécurisation sans faire courir de risque aux délégations, aux fonctionnaires et aux visiteurs. Une fois le nouvel édifice mis en service, on pourrait entreprendre le démantèlement des sept étages supérieurs du bâtiment E et la rénovation de ses salles de conférence. Pour finir, les bâtiments historiques seraient rénovés par étape. Ceux-ci fourniraient en fin de compte 1 682 postes de travail, soit 287 de plus qu'actuellement, grâce à des mesures d'optimisation de l'espace.

51. Il semble urgent de faire avancer résolument les préparatifs techniques nécessaires afin d'éviter tout contretemps et d'engager une opération de rénovation des plus pressantes. À cette fin, et sous réserve d'approbation par l'Assemblée générale, un architecte-conseil principal doit être désigné dès que possible. Cela permettrait de passer à la tâche suivante, consistant à établir un schéma directeur général du projet, qui serait réalisé au cours du prochain exercice biennal par l'architecte-conseil. Des prescriptions techniques détaillées relatives aux travaux de construction doivent ensuite être mises au point avant chacune des phases du chantier. La conception des services de construction et la passation des marchés correspondants seraient échelonnées par phase de façon à réduire au minimum la durée et le coût du projet global. Il est prévu de commencer à établir le dossier

technique de la première phase au début de 2014 et de lancer le chantier proprement dit au début de 2017, le programme complet de rénovation devant s'achever à la fin de 2023.

H. Calendrier des travaux

52. Le calendrier des travaux tient compte du fait que, dans la résolution 66/247, l'Assemblée générale a demandé d'éviter que plusieurs grands projets d'équipement soient réalisés simultanément afin qu'il ne faille pas les financer tous en même temps, et de faire en sorte que la phase de rénovation du plan stratégique patrimonial ne débute pas avant que l'Assemblée n'ait pris une décision sur ce sujet ni avant que le plan-cadre d'équipement ne soit achevé.

53. La figure II indique la durée prévue pour chacune des phases de la mise en œuvre de la stratégie d'exécution proposée. Vu les incertitudes actuelles quant aux risques liés aux travaux structurels de réfection et à leur ampleur, l'ordre de priorité des phases du chantier sera confirmé une fois que les incidences de l'étude des conditions d'exécution des travaux auront été établies.

Figure II
Calendrier des travaux

<i>Échéancier du projet</i>															
<i>Activités</i>	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Phase de préconception															
Étude préliminaire															
Résolution 64/243 de l'Assemblée générale		•													
Étude technique et architecturale															
Résolution 66/247 de l'Assemblée générale				•											
Phase de planification															
Plan détaillé de mise en œuvre et plan d'établissement des coûts															
Mise en place de moyens spécifiques de gestion du projet															
Conception technique de l'ensemble du plan stratégique															
Phase 1 (voir la note ci-dessous)															
Conception détaillée et passation des marchés															
Construction															
Phase 2 (voir la note ci-dessous)															
Conception détaillée et passation des marchés															
Construction															
Phase 3 (voir la note ci-dessous)															
Conception détaillée et passation des marchés															
Construction															
Phase 4 (voir la note ci-dessous)															
Conception détaillée et passation des marchés															
Construction															
Rapport annuel du Secrétaire général à l'Assemblée générale										•	•	•	•	•	•
<i>Notes:</i>															
Phase 1: Construction du nouveau bâtiment permanent Rénovation du bâtiment A (conférence) Rénovation du bâtiment B (archives)				Phase 2: Rénovation du bâtiment B (bureaux et Bibliothèque) Rénovation du bâtiment D (bureaux) Rénovation du bâtiment E (conférence) Démantèlement du bâtiment E (tour de bureau)				Phase 3: Rénovation du bâtiment C (bureaux et conférence) Rénovation partielle du bâtiment S (bureaux)				Phase 4: Achèvement de la rénovation du bâtiment S			

54. Les phases de conception et de construction devraient en principe se chevaucher, en fonction du schéma directeur qui sera élaboré par le Bureau d'étude principal. La phase de conception comprendrait des évaluations physiques détaillées des bâtiments et des études approfondies supplémentaires, telles que des relevés géotechniques et des tests portant sur les structures, en vue de déterminer exactement quelles mesures correctives, notamment en matière de renforcement structurel, s'avèrent nécessaires.

55. Les travaux effectifs de construction seraient menés à bien en quatre étapes d'une durée à peu près égale. Pour chacune des phases prévues, ces travaux seraient exécutés après l'achèvement du processus de conception et de passation des marchés. Une fois chaque phase de construction achevée, il serait procédé à la mise en service, à la réception des travaux et à l'aménagement intérieur, bâtiment par bâtiment, avant la réinstallation des occupants et le retour du mobilier dans les espaces rénovés.

56. Le calendrier envisagé dans la précédente étude technique et architecturale portait du principe que la construction commencerait lors de l'achèvement du plan-cadre d'équipement à la fin de 2014. La version actualisée de ce calendrier table sur une mise en chantier au premier trimestre de 2017, à condition que l'Assemblée générale ait approuvé à la fin de 2013 l'affectation des ressources requises pour conclure les contrats relatifs aux travaux de conception durant l'exercice biennal 2014-2015.

57. Cette modification du calendrier résulte de la décision de gestion d'achever l'élaboration d'une stratégie détaillée de mise en œuvre et d'un plan détaillé d'établissement des coûts avant d'engager la phase de conception, ainsi que de la décision de prévoir suffisamment de temps pour établir un dossier technique complet avant l'ouverture du chantier. Les changements introduits découlent directement des enseignements tirés de l'expérience du plan-cadre d'équipement.

58. Pour la conception et les travaux de construction du projet relatif au plan stratégique patrimonial, il est prévu d'établir les dossiers techniques détaillés juste avant la mise en chantier de chacune des phases de façon à calculer aussi précisément que possible les coûts de construction. Une fois chaque dossier technique mis au point, une procédure de passation de marché devrait être engagée pour déterminer le coût final détaillé des travaux de construction, en prévoyant suffisamment de temps pour faire réviser et valider le marché par l'ONU avant la conclusion du contrat avec le maître d'œuvre. Cette façon de procéder devrait contribuer, conformément aux bonnes pratiques du secteur et en vue de limiter les risques, à faire en sorte que le cahier des charges actualisé cadre avec les normes applicables, notamment les règlements les plus récents en matière de santé et de sécurité. En outre, les responsables de la conception seraient contractuellement chargés de vérifier la conformité des travaux de construction avec les spécifications techniques correspondantes.

59. En bref, compte dûment tenu des orientations données par les organes délibérants et des procédures d'approbation connexes, notamment des délais à prévoir pour arrêter les dispositions contractuelles nécessaires à la lumière des enseignements tirés du plan-cadre d'équipement, la date envisagée pour la mise en chantier a été reportée au premier trimestre de 2017. Il est prévu que les prestations correspondant à chaque phase fassent l'objet de marchés distincts, mis à part les services de conception pour l'ensemble du système, auxquels serait probablement

attribuée une enveloppe globale pour le projet tout entier sur la base du schéma directeur du responsable de la conception.

I. Plan pluriannuel d'établissement des coûts

60. Un plan détaillé des coûts a été établi grâce à une analyse de la stratégie détaillée de mise en œuvre recommandée c), qui présente un programme complet des activités à mener dans le cadre du plan stratégique patrimonial. Les diverses composantes du projet ont été divisées en catégories, elles-mêmes subdivisées en éléments de coût spécifiques dont le montant a été estimé en appliquant la méthode décrite ci-après.

61. La méthode d'estimation utilisée repose à la fois sur le calcul des coûts du programme en fonction des surfaces concernées et sur la planification des coûts par élément. La méthode fondée sur la surface a été appliquée au stade initial de l'élaboration du plan de mise en œuvre détaillé. Elle consiste à comparer les coûts par mètre carré avec ceux de projets locaux et internationaux de même ordre. La planification des coûts par élément s'appuie sur le découpage du projet en une série d'éléments de construction analysés séparément.

62. Les éléments de construction ont été subdivisés en composantes, selon qu'il convenait, afin d'affiner les estimations des coûts. Les éléments de construction recensés correspondaient à divers travaux à effectuer et chaque élément a été chiffré en utilisant les unités de mesures pertinentes. Le calcul des coûts du projet est fondé sur des taux unitaires et l'information sur les coûts est tirée de l'analyse et de l'étude des projets comparables présentant le plus de similitudes avec le plan stratégique patrimonial. Les projets comparables ont été sélectionnés en fonction de divers paramètres, dont la situation géographique, le type de construction, le niveau de spécification et les arrangements contractuels. À l'issue de ce processus, l'analyse des coûts du projet a été encore affinée pour tenir compte des indices d'emplacement, des indices du coût de la construction et des prix d'appels d'offres comparables.

63. Le plan pluriannuel d'établissement des coûts tient compte de tous les coûts du projet, y compris ceux liés : a) à la construction et à la rénovation; b) aux travaux auxiliaires; c) aux honoraires des consultants et à la gestion du projet; d) aux imprévus, aux hausses des coûts et aux provisions, aux primes d'assurance et au contrôle de la qualité. D'après les résultats de l'analyse budgétaire détaillée, le montant estimatif des ressources nécessaires s'établit à 837,00 millions de francs suisses (891,37 millions de dollars). Le détail des coûts par catégorie est présenté dans le tableau 3.

Tableau 3
Plan d'établissement des coûts pour le projet de plan stratégique patrimonial

(En milliers de francs suisses)

	Exercice biennal					Total
	2014-2015	2016-2017	2018-2019	2020-2021	2022-2023	
Services de construction et travaux auxiliaires						
Travaux de construction	–	83 000	241 000	87 000	36 000	447 000
Travaux auxiliaires ^a	–	1 000	20 000	21 000	7 000	49 000
Services de conseil						
Honoraires des consultants	31 000	27 000	25 000	18 000	5 000	106 000
Imprévus, hausse des coûts, provisions, primes d'assurance et contrôle de la qualité	4 000	35 000	71 000	58 000	20 000	188 000
Total partiel	35 000	146 000	357 000	184 000	68 000	790 000
Équipe de gestion du projet de plan stratégique patrimonial de l'ONUG	5 000	7 000	7 000	7 000	7 000	33 000
Équipe de liaison/coordination du projet de plan stratégique patrimonial	2 000	3 000	3 000	3 000	3 000	14 000
Total	42 000	156 000	367 000	194 000	78 000	837 000

^a Les travaux auxiliaires (activités associées et activités d'appui) englobent notamment les éléments suivants : ameublement, frais de déménagement, équipement, nettoyage après le départ des locaux transitoires, mise en service, y compris formation du personnel.

64. Il convient de noter que, conformément à la pratique habituelle, des provisions pour «imprévus» sont inscrites dans les plans d'établissement des coûts pour couvrir les dépenses exceptionnelles qui sont extrêmement difficiles à estimer et à mesurer au début d'un projet de construction. Les taux appliqués pour ces provisions sont de 20 % des dépenses totales pour tous les travaux de rénovation (facteur d'incertitude élevé) et de 10 % pour les travaux de construction du nouveau bâtiment (facteur d'incertitude faible).

65. La présente analyse des coûts pour le plan stratégique patrimonial tient pleinement compte des enseignements tirés des autres grands projets de construction mis en œuvre par l'ONU, en particulier le plan-cadre d'équipement. Il convient de noter que le plan d'établissement des coûts ne prend pas en considération les ressources nécessaires pour la transformation et l'amélioration des locaux et les gros travaux d'entretien prévus à l'ONUG énoncées au chapitre 34 du projet de budget-programme pour l'exercice biennal 2012-2013 et au chapitre 33 du projet de budget-programme pour l'exercice biennal 2014-2015. Il ne tient pas non plus compte des dépenses couvertes par le don de 50,00 millions de francs suisses (53,25 millions de dollars) fait par le pays hôte aux fins du financement des travaux de gros œuvre déjà engagés en vue de réaliser des économies d'énergie.

66. La fiabilité du coût estimatif du projet dépend du maintien de la portée, du calendrier et des différentes phases du plan stratégique patrimonial tout au long de la mise en œuvre et de l'adoption d'une approche intégrée de la gestion des risques

et des coûts. De plus, le coût estimatif du projet a été calculé en tenant compte des règles et règlements de l'ONU relatifs aux achats et des délais qui y sont prévus.

67. Une analyse comparative de l'estimation des coûts actuelle et de la précédente estimation indicative de 618 millions de francs suisses fondée sur l'étude technique et architecturale achevée en 2011 est présentée dans le tableau 4.

Tableau 4

Comparaison de l'estimation indicative de 2011 avec le plan d'établissement des coûts de 2013

(En milliers de francs suisses)

	<i>Estimation indicative déduite de l'étude technique et architecturale (2011)</i>	<i>Plan d'établissement des coûts déduit du plan détaillé de mise en œuvre (2013)</i>	<i>Écart (montant)</i>	<i>Écart (%)</i>
Services de construction et travaux auxiliaires	425 000	496 000	71 000	16,7
Services de conseil, y compris l'équipe de gestion du projet de l'ONUG	79 000	153 000	74 000	93,7
Imprévus, hausse des coûts, provisions, primes d'assurance et contrôle de la qualité	114 000	188 000	74 000	64,9
Total	618 000	837 000	219 000	35,4

68. Le plan d'établissement des coûts déduit du plan détaillé de mise en œuvre fait apparaître une augmentation de 219 millions de francs suisses (233,23 millions de dollars) par rapport au montant de l'estimation initiale calculée à partir de l'étude technique et architecturale effectuée en 2011. Cet écart s'explique par la prise en considération des contraintes, des risques, des normes en vigueur dans le secteur et des meilleures pratiques.

69. Une analyse détaillée a mis en relief des éléments essentiels au succès de la mise en œuvre du plan stratégique patrimonial, qui avaient jusqu'alors été ignorés ou sous-estimés par la précédente équipe de consultants. On citera notamment les travaux de réparation du gros œuvre des bâtiments E et S, ainsi que le coût estimatif des travaux auxiliaires, les taux applicables aux imprévus, les provisions pour hausses de prix, les primes d'assurance, le contrôle de la qualité et la gestion du projet, qui ont dû être calculés avec davantage de rigueur et de précision. Les éléments qui ont été actualisés depuis l'étude conceptuelle de 2011 sont les suivants :

a) Travaux de réparation du gros œuvre nécessitant le remplacement imprévu de sept étages dans le bâtiment E;

b) Ameublement et frais de déménagement connexes, nettoyage du site après l'installation des occupants dans les locaux transitoires et dépenses d'équipement. Les prévisions ont été revues à la hausse compte tenu des enseignements tirés du plan-cadre d'équipement;

c) Honoraires des consultants, calculés au taux de 15 % du coût des travaux de construction, conformément aux normes du secteur;

d) Frais d'assurance : un taux de 2 % a été appliqué pour la rénovation, la construction et les travaux auxiliaires, qui n'étaient pas pris en compte dans l'étude précédente;

e) Contrôle de la qualité : aucune provision n'était prévue pour ce poste de dépense dans l'étude précédente. Un taux de 0,5 % a été appliqué pour les activités de contrôle liées à la rénovation, à la construction et aux travaux auxiliaires;

f) Honoraires d'étude des consultants : aucune dépense n'était prévue pour les travaux auxiliaires. Un taux de 5 % a été appliqué pour les activités liées à la rénovation, à la construction et aux travaux auxiliaires. Les honoraires en question englobent la gestion de la construction, la gestion du programme et la gestion des risques;

g) Provisions pour imprévus : compte tenu des enseignements tirés du plan-cadre d'équipement, un taux de 20 % a été appliqué aux honoraires des consultants et aux travaux auxiliaires en sus des coûts de construction;

h) Hausse annuelle des prix : le plan d'établissement des coûts est fondé sur les prix de 2013. Pour tenir compte de l'augmentation des coûts et des taux d'inflation futurs, un taux moyen d'augmentation annuelle des prix a été calculé conformément aux normes du secteur. Un taux de 1,8 % a été appliqué aux coûts liés à la rénovation, à la construction et aux travaux auxiliaires, ainsi qu'aux honoraires des consultants, à la gestion du projet et aux dépenses connexes, au lieu du taux fixe appliqué dans l'étude de 2011.

J. Analyse coûts-avantages

70. L'étude d'ensemble comprenait également une analyse coûts-avantages détaillée comparant les dépenses prévues dans le plan stratégique patrimonial pour la rénovation, le fonctionnement et l'entretien avec le coût du maintien d'une approche réactive de l'entretien, selon laquelle les travaux de réparation sont exécutés à plus long terme. Le montant total des dépenses prévues pour chaque approche a été évalué pour une période de vingt-cinq ans. L'analyse coûts-avantages prend en considération les dépenses d'investissement initiales et les dépenses à long terme. Parmi ces dépenses figurent celles qui sont liées aux travaux de rénovation nécessaires, à l'entretien, à la consommation d'énergie, aux autres frais de fonctionnement et aux obligations découlant des baux des locaux situés à l'extérieur du Palais des Nations. Cette analyse est présentée dans le tableau 5.

Tableau 5
Comparaison des dépenses prévues dans la stratégie de mise en œuvre recommandée c) avec le coût du maintien d'une approche réactive (analyse coûts-avantages sur vingt-cinq ans)

(En milliers de francs suisses)

	<i>Mise en œuvre du plan stratégique patrimonial</i>	<i>Approche réactive</i>	<i>Écart avantages/(coût)</i>
Services de conseil et de construction, coûts des travaux auxiliaires et coûts de gestion du projet, imprévus, augmentation des coûts, provisions, primes d'assurance et contrôle de la qualité du projet à l'ONUG	837 000	1 032 000	195 000
Coût estimatif de l'entretien selon les normes du secteur http://unterm.un.org/DGAACS/unterm.nsf/WebView/3A1F43E64C613E0D85257A46005371EB	323 000	427 000	104 000
Entretien préventif pour préserver la valeur du capital (3 % de la valeur d'actif sur vingt-cinq ans)	199 000	187 000	(12 000)
Coûts énergétiques (vingt-cinq ans)	81 000	97 000	16 000
Coût de la location du bâtiment Motta et du Palais Wilson ^a	83 000	297 000	214 000
Total	1 523 000	2 040 000	
Économie nette sur vingt-cinq ans			517 000

^a Dans la stratégie de mise en œuvre du plan stratégique patrimonial proposée, le coût de la location est calculé pour 6,5 années pour le bâtiment Motta et 9,5 années pour le Palais Wilson. Dans l'approche réactive, le coût de la location est calculé sur vingt-cinq ans pour les deux sites.

71. D'après les estimations fondées sur l'analyse coûts-avantages sur vingt-cinq ans, l'abandon de l'approche réactive présenterait un avantage financier important pour l'Organisation à long terme. Le montant total des dépenses éliminées est estimé à environ 517,00 millions de francs suisses (550,59 millions de dollars) sur vingt-cinq ans, soit plus de 20,68 millions de francs suisses (22,02 millions de dollars) en moyenne par an.

K. Mise en œuvre du projet dans les délais

72. Compte tenu des coûts de construction susmentionnés, il convient de noter qu'un taux d'augmentation des coûts distinct serait appliqué pour chaque année de retard dans la mise en œuvre du plan stratégique patrimonial. Le fait d'appliquer le taux d'augmentation des coûts de construction susmentionné, à savoir 1,8 % par an, pendant la phase de construction fait apparaître un coût supplémentaire de 27,40 millions de francs suisses (29,18 millions de dollars) par année de retard. Si l'on ajoute à cette somme le montant estimatif des dépenses éliminées, on obtient un coût d'opportunité global d'environ 48,08 millions de francs suisses (51,20 millions de dollars) par an pour l'Organisation.

IV. Autres options de financement

73. Dans sa résolution 66/247, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de présenter, en vue de compléter éventuellement les contributions qui seraient mises en recouvrement auprès des États Membres pour l'exécution du plan stratégique patrimonial, des propositions concernant la possibilité de recourir à des contributions volontaires, de source publique ou privée, dans le respect des règlements et règles de l'Organisation des Nations Unies. Différentes options, sélectionnées en fonction de leur faisabilité et évaluées du point de vue de leur viabilité à terme, ont donc été examinées. Elles peuvent être classées dans les catégories suivantes :

- a) Mesures visant à réduire la portée générale du projet;
- b) Mesures visant à tirer parti de la valeur de l'actif de l'ONU;
- c) Accords de prêt;
- d) Accords de partenariat public-privé.

A. Mesures visant à réduire la portée générale du projet

74. Les mesures visant à réduire la portée générale du projet consistent essentiellement à engager les États Membres, les institutions, les fondations, les entreprises ou les donateurs individuels à verser des contributions volontaires, en vue de couvrir le coût de certaines parties du projet et donc de réduire l'étendue des travaux de rénovation nécessitant un financement de la part des États parties par le biais des quotes-parts.

75. En mars 2013, le Directeur général de l'ONUG a adressé aux missions permanentes et aux bureaux permanents d'observateurs une note verbale par laquelle il les invitait à verser des dons et des contributions supplémentaires aux fins de la rénovation du Palais des Nations.

76. Outre le don de 50,00 millions de francs suisses (53,25 millions de dollars) fait par le pays hôte, le Secrétaire général a le plaisir de signaler que la campagne de sensibilisation a permis d'obtenir d'autres soutiens financiers. La rénovation complète de la salle de conférence XIV a pu être menée à bien grâce à une généreuse contribution volontaire du Kazakhstan. De plus, un accord a été signé en mars 2013 avec le Turkménistan au sujet de la rénovation de la salle de conférence I. En outre, le Qatar a confirmé en mai 2013 qu'il financerait la rénovation de la salle de conférence XIX, dont le coût est estimé à plusieurs millions de dollars. Ces contributions volontaires ont déjà permis de réviser à la baisse la portée du plan stratégique patrimonial et les prévisions des dépenses décrites dans le présent rapport.

B. Mesures visant à tirer parti de la valeur de l'actif de l'ONU

77. Le Secrétaire général a examiné plusieurs options visant à tirer parti de la valeur de l'actif de l'ONU. Sous réserve de l'approbation de l'Assemblée générale, les recettes éventuellement dégagées pourraient servir à réduire le niveau général

des contributions mises en recouvrement auprès des États Membres pour financer l'exécution du plan stratégique patrimonial.

78. Parmi les mesures à l'examen figurent la vente des droits à bâtir associés aux terrains appartenant à l'ONU; la vente de biens fonciers et l'affectation des revenus locatifs au financement du plan stratégique patrimonial. On trouvera ci-après des précisions sur ces points.

79. Les autorités du pays hôte ont proposé de construire un bâtiment dit «Tour des Feuillantines» sur trois parcelles de terrain appartenant à la ville de Genève, situées à proximité du Palais des Nations. Ce projet prévoit la construction d'une tour d'habitation et de bureaux à usage polyvalent, qui nécessiterait le transfert aux autorités genevoises des droits à bâtir des terrains adjacents appartenant à l'ONU. Le transfert de ces droits devrait, selon les estimations, générer environ 13,0 millions de francs suisses, si le projet devait être mis en œuvre comme prévu. Cette éventuelle source ponctuelle de revenus pourrait être utilisée pour réduire le coût général du projet sans nécessiter la participation directe de l'ONU dans la gestion du projet.

80. Le régime des engagements qui pourrait être mis en place pour exécuter un tel projet est actuellement évalué afin de déterminer la faisabilité à terme de cette option dans le cadre juridique en vigueur. Sous réserve de l'approbation de l'Assemblée générale, des négociations officielles pourraient être engagées prochainement avec le pays hôte.

81. Le flux actuel des revenus locatifs, soit environ 1,2 million de dollars par an, est une source de revenus accessible aux États Membres générée par le Palais des Nations, qui pourrait être utilisée pour contribuer au financement des travaux de rénovation. Ces revenus sont tirés des accords de location conclus avec des organisations qui ne relèvent pas du Secrétariat et des entités commerciales, ainsi que de la location de salles de conférence et d'installations connexes pour des réunions qui ne sont pas inscrites au calendrier officiel des conférences.

82. On se souviendra qu'un tel accord a été utilisé pour la construction de nouveaux locaux à usage de bureaux à l'Office des Nations Unies à Nairobi.

C. Accords de prêt

83. La question de l'octroi d'un ou plusieurs prêt(s) préférentiel(s) à long terme pour faciliter le financement du plan stratégique patrimonial fait depuis quelque temps l'objet de discussions bilatérales informelles avec le pays hôte. Le Secrétaire général a abordé officiellement la question avec les autorités suisses en mars 2013. Le Directeur général de l'ONUG et les hauts fonctionnaires du Siège poursuivent l'examen de la question.

84. Le 26 juin 2013, le Conseil fédéral suisse a décidé d'appuyer les projets de rénovation des organisations internationales à Genève par le biais de prêts à faible taux d'intérêt et à long terme. Le pays hôte a souligné en particulier l'importance et le degré de priorité qu'il attachait à la mise en œuvre rapide du plan stratégique patrimonial. La durée de ces prêts, qui devraient être accordés à des taux préférentiels inférieurs à ceux du marché, pourrait aller jusqu'à trente ans, pour un montant ne pouvant excéder 50 % du coût du projet qui sera approuvé par l'Assemblée générale. Des négociations pourraient être engagées avec le pays hôte

pour définir les détails de ces accords de prêt, sous réserve de l'approbation des États Membres.

85. Un prêt à des conditions avantageuses pourrait faciliter l'approbation du projet étant donné que l'offre de prêt présentée par la Suisse pourrait permettre de démarrer le chantier du plan stratégique patrimonial dès l'achèvement du plan-cadre d'équipement au Siège. Ainsi, son acceptation pourrait atténuer les risques liés à toute nouvelle hausse du coût estimatif du projet, aux problèmes concernant la santé et la sécurité et au délabrement continu et non maîtrisé du Palais des Nations.

D. Accords de partenariat public-privé

86. Le partenariat public-privé est une source et une méthode de financement qui utilise les capacités et les ressources du secteur privé pour fournir une infrastructure et des services publics conforme aux spécifications fonctionnelles et aux objectifs de résultat établis. Au-delà du développement de l'infrastructure (conception et construction) et des sources de financement, les entreprises du secteur privé peuvent également gérer et entretenir des installations publiques.

87. En septembre 2012, un mémorandum d'accord portant sur la possibilité de rechercher un modèle de partenariat public-privé pour la rénovation du Palais des Nations a été signé entre l'ONUG et la Commission économique pour l'Europe (CEE). L'Équipe de spécialistes des partenariats public-privé de la CEE a accepté de conseiller l'ONUG sur les options de partenariats public-privé méritant d'être envisagées pour la rénovation du Palais des Nations. Toujours en septembre 2012, la CEE a commencé à travailler en coopération avec l'ONUG pour lui conseiller des solutions de partenariat public-privé adaptées au projet de plan stratégique patrimonial.

88. La CEE a organisé deux séminaires sur les partenariats public-privé auxquels ont participé certains des plus grands spécialistes de la question dans le monde. Une mission à Londres a également été organisée pour permettre aux participants de voir, de leurs propres yeux, deux projets de rénovation pleinement opérationnels mis en œuvre dans le cadre d'un partenariat public-privé, à savoir les locaux du Trésor public et du Ministère de la défense.

89. La CEE a élaboré un rapport fondé sur son expérience et sur les activités menées par l'ONUG, dans lequel elle ne tirait pas de conclusions catégoriques quant aux avantages des partenariats public-privé. Elle y recommandait que l'ONU entreprenne une nouvelle étude de faisabilité. Toutefois, la conduite d'une telle étude risquerait de retarder encore de quelques années la mise en œuvre du projet, puisqu'elle nécessiterait des connaissances d'expert et beaucoup de temps, et entraînerait à coup sûr une hausse des coûts, comme indiqué plus haut.

90. Il ressort de l'étude menée qu'il est primordial de se doter d'une équipe de gestion du partenariat public-privé expérimentée. S'il existe de nombreux spécialistes de ce type de partenariats au niveau national, très peu d'entre eux, voire aucun, ne sont expérimentés au niveau intergouvernemental. De plus, il n'existe aucun exemple manifeste de partenariat public-privé dans le système de Nations Unies ou d'autres organisations intergouvernementales similaires qui serait comparable en taille et en portée avec le projet concernant le Palais des Nations.

91. Il ressort également de cette étude que l'utilisation du parc de l'Ariana à des fins commerciales en tant que source de revenus viable dans le cadre d'un partenariat public-privé poserait quelques problèmes sur le plan juridique. En effet, l'ONU n'est pas propriétaire du terrain mais jouit d'un droit d'usage exclusif, ce qui signifie que les conditions de tout futur accord de partenariat public-privé devront être négociées avec le pays hôte et les autorités locales pour veiller à ce que l'intérêt de toutes les parties soit respecté et que les conditions proposées soient mutuellement satisfaisantes. On peut alors raisonnablement s'attendre à de longues négociations, ce qui pourrait retarder le démarrage du chantier. L'adoption d'un modèle de partenariat public-privé aurait d'importantes incidences juridiques et irait à l'encontre de certaines règles du système des Nations Unies. Il faudrait donc prévoir des dispositions exceptionnelles pour régir la passation des marchés et la gestion des contrats, ce qui ajoute aux risques de retard et de défaillances dans la mise en œuvre d'une telle approche.

92. L'une des principales conclusions tirées de l'étude est que la rénovation d'un monument historique aussi complexe que le Palais des Nations et occupé par un grand nombre de parties prenantes ajoute encore à la complexité, déjà importante, d'un projet de partenariat public-privé à grande échelle et aux risques associés. De plus, la nécessité absolue de garantir la continuité des opérations tout au long de la phase de construction complique considérablement la mise en œuvre du projet. Ces incertitudes, qui découlent des risques liés au site et des risques organisationnels caractéristiques de ce type de contexte, risquent de se traduire par une hausse considérable du coût total du projet.

93. Soucieux de parvenir, dans le présent rapport, à une conclusion quant aux avantages du partenariat public-privé, l'ONUG a chargé la société de gestion de projet d'examiner les avantages et les inconvénients que pourrait avoir l'exécution d'un tel projet dans le cadre d'un modèle de partenariat public-privé. Les conclusions de cette étude ont permis d'identifier les risques majeurs ci-après :

- a) Coût total pouvant être plus élevé à long terme;
- b) Retards dans la mise en œuvre du projet;
- c) Nombreuses incertitudes juridiques laissant penser que les négociations seraient longues et infructueuses;
- d) Éventuels problèmes de gestion du personnel liés au fait que l'entretien des locaux serait confié à un sous-traitant dans le cadre du partenariat public-privé;
- e) Nécessité de mettre en place un nouveau cadre régissant la passation des marchés et la gestion des contrats dans le système des Nations Unies;
- f) Absence de précédents pour ce type de projets dans le système des Nations Unies et manque de compétences internes dans le domaine des partenariats public-privé.

94. Compte tenu de ce qui précède, tout bien pesé, les avantages recensés sont insuffisants pour appuyer le recours à un partenariat public-privé pour un projet de rénovation d'une telle envergure et d'une telle complexité dans le cadre réglementaire du système des Nations Unies. Le degré considérable d'incertitude pesant sur les domaines essentiels décrits ci-dessus porte à conclure qu'il serait moins onéreux de mettre en œuvre le projet en appliquant des méthodes

traditionnelles de passation des marchés et de gestion des contrats telles que celles utilisées pour le plan-cadre d'investissement.

E. Mécanismes de financement viables

95. Compte tenu du fait qu'il existe une perspective raisonnable de conclure des accords de prêt, deux options ont été analysées. Elles reposent à la fois sur le recouvrement des contributions et sur des prêts, comme indiqué ci-après.

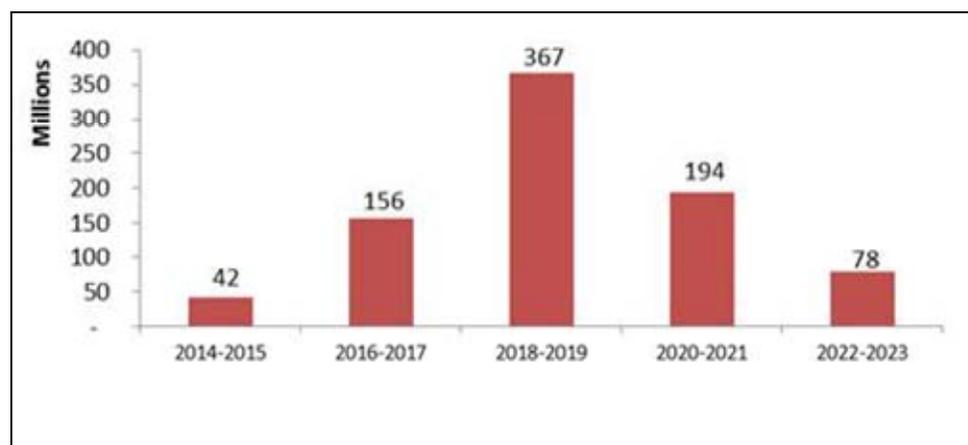
Option 1 : Financement complet au moyen des contributions des États Membres

96. La première option consisterait à envisager de financer le projet uniquement au moyen des contributions recouvrées auprès des États Membres pendant la durée prévue du projet de construction qui va de 2014 à 2023 conformément au plan d'établissement des coûts présenté dans le tableau 3. Selon le profil des projections des dépenses actuellement établies, le montant des contributions recouvrées auprès des États Membres, tous les ans ou tous les deux ans, avant la période de décaissement aurait plus ou moins le profil décrit dans la figure III ci-après.

Figure III

Profil des montants recouverts auprès des États Membres en cas de plein financement au moyen des contributions

(En millions de francs suisses)



97. Cette approche offre l'avantage de ne pas nécessiter de recouvrer les contributions auprès des États Membres avant que les dépenses ne soient engagées. Toutefois, le profil des dépenses est irrégulier, ce qui pourrait rebuter les États Membres. De plus, d'un point de vue opérationnel, cette approche ne prévoit pas une réserve de fonds de roulement suffisante, ce qui pourrait empêcher d'adapter la séquence des activités de programme lorsque cela est nécessaire pour achever l'ensemble du projet dans les délais.

98. Pour un projet de construction de cette ampleur et de cette durée, le «modèle du paiement comptant» utilisé pour le plan-cadre d'équipement pourrait mieux convenir. Ce modèle assurerait un flux de trésorerie stable, condition préalable essentielle au financement ininterrompu du projet. Les États Membres pourraient

avoir la possibilité de verser une contribution forfaitaire unique avant l'ouverture du chantier; l'autre option consisterait à établir un échéancier de paiement pluriannuel, les contributions étant échelonnées dans le temps pour couvrir les dépenses liées au projet et faciliter la constitution de réserves de trésorerie au cours des premières années de la construction.

Option 2 : Financement au moyen des contributions des États Membres et d'un prêt à long terme

99. Dans la seconde option, le financement repose à la fois sur les contributions des États Membres et sur un prêt à taux préférentiel à long terme, pouvant aller jusqu'à trente ans, accordé par le pays hôte. Cette option présente l'avantage de réduire le montant de la mise de fonds demandée aux États Membres en début de projet et de fournir un modèle de calcul des quotes-parts constant, mais sur une longue période.

V. Stratégie de mise en œuvre détaillée et mécanisme de financement pluriannuel recommandés

100. Compte tenu des conclusions de l'analyse détaillée du plan de mise en œuvre en quatre phases décrit ci-dessus, y compris l'évaluation du coût estimatif du projet, telle que présentée au paragraphe 44 ci-dessus, la stratégie c) est recommandée pour une mise en œuvre échelonnée du projet de rénovation du Palais des Nations. En effet, cette stratégie offre les avantages suivants :

- a) Elle est la plus économique;
- b) Elle est la plus rapide à mettre en œuvre;
- c) Elle satisfait à tous les objectifs essentiels, particulièrement en ce qui concerne l'atténuation des risques pour la santé et la sécurité;
- d) Elle est celle qui perturbera le moins la continuité des opérations au Palais des Nations.

101. En ce qui concerne le financement, le Secrétaire général recommande aux États Membres d'examiner l'option consistant à associer un prêt à long terme du pays hôte aux contributions des États Membres pour financer le solde des dépenses liées au projet. Le pays hôte a proposé d'accorder un prêt à un taux d'intérêt inférieur au taux du marché remboursable sur trente ans au maximum pour couvrir jusqu'à 50 % du coût estimatif du projet, sous réserve de l'approbation de l'Assemblée générale.

102. De plus, parallèlement au plan stratégique patrimonial, le Secrétaire général demande d'être investi de l'autorité de poursuivre les activités suivantes, de nature à réduire le montant des contributions recouvrées auprès des États Membres :

- a) Continuer à engager les États Membres et les donateurs ou fondations potentiels à verser des dons et des contributions volontaires pour financer la rénovation des salles de conférence qui en ont besoin;
- b) Rechercher, sans préjudice de la décision de l'Assemblée générale, des solutions telles que la vente de biens immobiliers, la vente des droits à bâtir des

terrains appartenant à l'Organisation et d'autres méthodes envisageables pour tirer parti de ces actifs;

c) Rechercher les moyens d'élargir la gamme des activités génératrices de revenus menées au Palais des Nations et d'en tirer davantage de recettes.

VI. Prochaines étapes

103. Compte tenu des enseignements tirés des autres grands projets d'équipement, notamment le plan-cadre d'équipement, un des principes fondamentaux de la stratégie de mise en œuvre du plan stratégique patrimonial est que l'estimation détaillée de l'ensemble des dépenses prévues dans l'étude d'avant-projet et des dépenses connexes doit être achevée avant le début des travaux de construction et de rénovation. L'application de ce principe devrait réduire considérablement le risque de dépassement des coûts et des délais tout au long de la mise en œuvre du projet.

104. À cette fin, il est proposé de mener les activités suivantes au cours de l'exercice biennal 2014-2015 dans le cadre de la mise en œuvre du plan stratégique patrimonial :

a) Mettre au point le schéma directeur du plan stratégique patrimonial avec la participation de l'ensemble des services organiques et des parties prenantes compétents;

b) Procéder à des inspections détaillées de l'état des bâtiments et du site avant de lancer l'étude d'avant-projet et l'étude de conception détaillée;

c) Établir une solide structure d'encadrement du projet;

d) Élaborer l'étude d'avant-projet pour l'ensemble du plan stratégique patrimonial;

e) Mettre au point le projet détaillé pour la construction du nouveau bâtiment permanent;

f) Mettre au point le projet détaillé pour la rénovation du bâtiment de conférence A;

g) Mettre au point le projet détaillé pour la protection des archives historiques contre l'incendie;

h) Mener à bien la planification et la coordination des activités de conception, y compris l'estimation des coûts, la maîtrise des coûts et la gestion du programme;

i) Procéder à l'évaluation des risques liés au projet et entreprendre des activités de gestion des risques;

j) Poursuivre les activités susceptibles d'avoir un effet de levier sur la valeur des actifs de l'ONU, sans préjudice de la décision finale de l'Assemblée générale;

k) Se concerter avec le pays hôte pour arrêter les conditions du prêt proposé, qui seront soumises à l'examen des États Membres;

l) Mettre au point, en concertation avec les États Membres, des formules de financement envisageables en vue de les soumettre à l'approbation de l'Assemblée

générale, afin que les ressources financières requises soient disponibles pour démarrer le chantier en 2017.

105. Pour permettre l'exécution des tâches essentielles mentionnées ci-dessus, les étapes suivantes devraient être entreprises à titre prioritaire, comme indiqué dans les paragraphes ci-dessous :

- a) Établir une équipe spécialement chargée du projet et nommer des auxiliaires de liaison;
- b) Engager des services de conseil spécialisés;
- c) Définir la structure d'encadrement du projet.

A. Équipe de gestion de projet et auxiliaires de liaison

106. Il est essentiel d'établir en 2014-2015 une équipe de gestion de projet dotée d'effectifs suffisants pour jeter les bases des prochaines phases du projet. Cette équipe devra disposer des services d'un expert dûment qualifié pour diriger un projet d'une telle ampleur et d'une telle complexité.

107. L'équipe de gestion de projet qu'il est proposé de créer au cours de l'exercice biennal 2014-2015 est décrite dans le tableau 6.

Tableau 6

Équipe de gestion de projet qu'il est proposé de créer au cours de l'exercice biennal 2014-2015

<i>Poste</i>	<i>Classe</i>
Direction	
Directeur de projet	D-2
Chef de la conception et de la construction	D-1
Chef de l'appui à la gestion du programme	D-1
Responsable de la conception du projet	P-5
Responsable de la gestion du programme	P-5
Équipe de gestion du projet	
15 administrateurs à la classe P-3 ou P-4	P-3/P-4
5 auxiliaires	Agents des services généraux (Autres classes)

108. Le Secrétaire général recommande que le plan stratégique patrimonial soit dirigé par un Directeur de projet de la classe D-2, qui s'appuierait sur une équipe spécialement chargée de la gestion du projet. Le Directeur de projet serait responsable de la direction générale du projet et chargé de veiller à ce qu'il soit mis en œuvre dans les délais et dans la limite des ressources allouées. Il serait également chargé de maintenir des contacts satisfaisants entre les parties prenantes.

109. Le Directeur de projet serait appuyé par deux services, à savoir le Service de la conception et de la construction et le Service d'appui à la gestion du programme, chacun dirigé par un fonctionnaire de la classe D-1.

110. Le Service de la conception et de la construction serait responsable de la gestion et de la coordination des activités de conception et de construction et veillerait au respect des buts et objectifs du projet. Il serait, pour finir, responsable de l'achèvement de la conception et de la construction du projet dans le respect du calendrier, des prévisions de dépenses et des objectifs relatifs à la qualité.

111. Le Service d'appui à la gestion du programme serait chargé de fournir un appui à l'équipe responsable de la conception et de la construction en fixant et en appliquant des procédures visant à assurer une gestion efficace des risques, du calendrier et des coûts relatifs au projet. Il coordonnerait les activités d'achat et de maîtrise des coûts, et serait pour finir chargé de mettre en place des mécanismes de contrôle permettant de recenser rapidement les dépassements de temps et de budget et de prendre des mesures de prévention et d'atténuation suffisamment tôt.

112. Outre ces deux services, il est nécessaire de créer très tôt une équipe de liaison composée de fonctionnaires de la Division de la gestion des conférences, du Service de la sécurité et de la sûreté et du Service de la gestion des installations. L'équipe de liaison veillerait à ce que les ressources nécessaires actuellement et dans l'avenir soient prises en compte lors de l'établissement du plan de projet. Elle fournirait des données sur les ressources nécessaires tout au long des phases de conception et de construction et faciliterait la coordination entre l'équipe de projet et les bureaux afin d'assurer une transition sans heurt et de perturber le moins possible les activités pendant la mise en œuvre du projet.

113. Des fonctionnaires spécialistes des achats, des finances et du budget, et des questions juridiques et de la gestion des contrats feront également partie intégrante de l'équipe de projet.

114. Deux gestionnaires de projet de la classe P-5, chargés respectivement de la conception et de la gestion du programme et des dépenses, complèteraient la direction du projet. De plus, 15 auxiliaires de la classe P-3 ou P-4 (y compris l'architecte et l'ingénieur de la classe P-4 déjà en poste) et 5 agents des services généraux seraient nécessaires dans les domaines des achats, de la gestion des contrats et des questions juridiques, du budget et des finances, des systèmes de conférence, de l'aménagement de l'espace, des systèmes électriques et mécaniques, des technologies de l'information et des communications, du patrimoine et de l'information.

115. Un organigramme de l'ensemble de l'équipe de gestion du projet de mise en œuvre du plan stratégique patrimonial figure à l'annexe II. Il représente la structure de l'équipe spécialisée qu'il est proposé de créer au cours du prochain exercice biennal et présente également les effectifs supplémentaires qui viendraient compléter cette équipe à un stade ultérieur du projet.

B. Services de conseil spécialisés

116. Il ressort des données d'expérience et des pratiques optimales qu'une part importante des activités de conseil, et donc des dépenses, sont engagées lors des premières étapes d'un projet pendant la période qui précède la construction. Dans le

cas du plan stratégique patrimonial, il est prévu que 30 % de l'ensemble des honoraires des consultants soient requis au cours du premier exercice biennal, les 70 % restants étant répartis sur l'ensemble des quatre exercices biennaux du cycle de construction.

117. Pour l'exercice biennal 2014-2015, l'équipe de gestion du projet devrait fournir des services spécialisés pour la coordination des activités de conception en vue d'établir le schéma directeur et d'élaborer l'étude d'avant-projet et le projet détaillé, ainsi que des services continus de gestion de programme et de gestion des risques. Il faudrait donc se procurer des services de conseil auprès des sociétés suivantes :

- a) Bureau d'étude principal;
- b) Bureau(x) d'étude spécialisé(s);
- c) Société de gestion de programme;
- d) Société de gestion des risques.

118. Un bureau d'étude principal établirait le schéma directeur du projet, notamment les lignes directrices que seraient tenus d'appliquer tous les spécialistes de la conception, tels que les architectes et les ingénieurs (technique de la construction, mécanique, électricité, systèmes de conférence et communications). Ce bureau établirait les procédures nécessaires pour mener et coordonner les activités de conception et de construction, notamment celles ayant trait aux échéanciers, aux prestations contractuelles, à la présentation des plans architecturaux et des études techniques, aux prototypes, aux procédures d'agrément, à la diffusion de documents, au contrôle de la qualité, aux essais de réception et aux procédures de mise en service nécessaires aux différents stades du projet.

119. Le bureau d'étude principal serait également chargé de la conception du nouveau bâtiment proposé, y compris l'étude d'avant-projet, la conception détaillée, les dessins et les caractéristiques techniques pour les phases de conception et de construction, et le dossier d'appel d'offres pour les services de construction. Par la suite, il serait chargé de la conception détaillée, y compris de l'établissement du dossier d'appel d'offres pour le nouveau bâtiment qu'il est proposé de construire.

120. Sous la coordination du bureau d'étude principal, un ou plusieurs bureaux d'étude spécialisés seraient chargés de mener à bien, au cours du prochain exercice biennal, l'étude d'avant-projet, la conception détaillée, les dessins techniques et les plans, les caractéristiques techniques et le dossier d'appel d'offres pour les autres composantes du projet, en particulier la rénovation du bâtiment de conférence A et la protection des archives historiques contre l'incendie.

121. Une société de gestion de programme fournirait une assistance dans les activités générales de planification, de coordination et de contrôle du projet. Plus particulièrement, elle participerait à l'élaboration des rapports de projet et des directives détaillées pour la gestion du projet, la planification des ressources, l'optimisation du rendement et le contrôle de la qualité afin de garantir et de contrôler l'avancement des activités de conception du projet, de sorte que les travaux de construction soient par la suite exécutés sans dépasser les coûts et les délais prévus et en respectant les critères de qualité requis. Elle serait également chargée de maîtriser les coûts, de planifier la gestion et de recenser les risques de fuite en avant.

122. Une société indépendante de gestion des risques évaluerait les activités de projet pour réduire au minimum et contrôler les risques de dépassement des coûts et des délais. Les principaux produits attendus seraient notamment les suivants :

- a) Rapport d'analyse des risques recensant tous les risques liés au projet;
- b) Rapport sur l'incidence des risques recensés en termes de coût, de temps et de qualité;
- c) Rapport de gestion des risques présentant des solutions pour faire face aux risques et des procédures d'atténuation;
- d) Mises à jour trimestrielles complètes des inventaires des risques portant sur l'analyse des risques, l'incidence des risques et la gestion des risques;
- e) Plans d'intervention en cas d'imprévu.

C. Structure d'encadrement du projet

123. L'annexe III présente la structure d'encadrement proposée pour le plan stratégique patrimonial, qui nécessiterait la participation de toutes les parties prenantes qui seraient directement ou indirectement touchées par le projet.

124. Le Directeur général de l'ONUG serait le maître d'ouvrage du projet et donnerait des directives et des orientations générales au Directeur de projet et à l'équipe spécialement chargée de la gestion du projet, par l'intermédiaire du Directeur de l'administration.

125. Dans l'exercice de ses fonctions de maître d'ouvrage, le Directeur général bénéficierait des conseils d'un comité directeur pour le plan stratégique patrimonial qui, à son tour, recevrait régulièrement des conseils de spécialistes de la société indépendante de gestion des risques.

126. Le Comité directeur comprendrait des secrétaires généraux adjoints ou des vice-secrétaires généraux, et des représentants des principaux départements et bureaux de Genève et du Siège, qui auraient une influence directe sur la mise en œuvre du projet de rénovation.

127. Le Sous-Secrétaire général aux services centraux d'appui du Département de la gestion au Siège, également membre du Comité directeur, fournirait un appui et des conseils réguliers au Directeur de projet par l'intermédiaire du Directeur de l'administration de l'ONUG.

128. Les compétences techniques disponibles en interne, à la Section des bâtiments et des services techniques des Services centraux d'appui de l'ONUG, faciliteraient également la tâche de l'équipe en ce qui concerne les activités quotidiennes des services du Palais des Nations, la transmission de la mémoire institutionnelle et les consultations avec l'équipe de gestion de projet au sujet de la mise en service et du fonctionnement du site une fois achevée la mise en œuvre du plan stratégique patrimonial.

129. De plus, les départements, bureaux et services organiques du Palais des Nations qui seraient directement concernés par les activités futures au Palais des Nations ou auraient une influence dans ce domaine nommeraient des points de contact qui pourraient collaborer avec l'équipe de gestion de projet par

l'intermédiaire d'un comité de coordination des activités de liaison interclasses pour faire en sorte que les problèmes d'ordre opérationnel relatifs au programme de rénovation soient dûment examinés et communiqués.

130. Les services fournis par la société indépendante de gestion des risques, qui relèverait du Directeur de la Division de l'administration de l'ONUG, joueraient également un rôle essentiel dans la structure d'encadrement en facilitant la création et le maintien de la stratégie générale de gestion des risques. De plus, la société indépendante de gestion des risques coordonnerait étroitement ses activités avec le service d'appui à la gestion du programme de l'équipe du plan stratégique patrimonial et donnerait des conseils au Comité directeur comme indiqué ci-dessus.

VII. Ressources nécessaires pour l'exercice biennal 2014-2015

131. Le montant estimatif des ressources nécessaires, provisions comprises, pour l'exercice biennal 2014-2015 s'établit à 41 950 860 francs suisses aux fins du financement de l'équipe de gestion du projet, du personnel de liaison et des services de conseil requis pour mener à bien les prochaines étapes du projet, telles que décrites à la section VI ci-dessus. Ce montant est équivalent à 44 676 100 dollars aux taux provisoires pour 2014-2015.

132. Un montant de 7 000 000 francs suisses (7 454 700 dollars) est nécessaire pour créer une équipe spécialement chargée du plan stratégique patrimonial composée d'un effectif de 25 personnes (postes temporaires) relevant du Directeur de projet (D-2), comme indiqué dans le tableau 6. Le coût des services de conseil requis pour les prochaines étapes importantes est estimé à 34 950 860 francs suisses (37 221 400 dollars).

133. Compte tenu des enseignements tirés d'autres grands projets d'équipement et des pratiques optimales du secteur, il est jugé important de créer dès le début du projet une équipe de gestion pratiquement complète destinée à rester en place tout au long de la mise en œuvre du plan stratégique patrimonial. L'exception à ce principe étant l'ajout de trois membres d'équipe en 2016.

134. La nécessité de disposer d'une équipe spécialisée complète pendant toute la durée du projet est renforcée par des impératifs relatifs à la maîtrise des risques auxquels il convient de consacrer suffisamment de ressources et de temps pendant la phase de planification pour atténuer le risque de dépassement des délais et des coûts prévus pendant la phase de construction.

135. Les ressources nécessaires pour l'exercice biennal 2014-2015 sont présentées dans le tableau 7.

Tableau 7
Ressources nécessaires pour l'exercice biennal 2014-2015

(En milliers de francs suisses)

	2014	2015	Total
Remise en état et construction	–	–	–
Travaux auxiliaires	–	–	–
Total partiel (rénovation)	–	–	–
Services de conception et de conseil	12 800,0	18 150,9	30 950,9
Gestion du projet	2 500,0	4 500,0	7 000,0
Assurance	–	–	–
Contrôle de la qualité	–	–	–
Imprévus et augmentation des coûts	1 400,0	2 600,0	4 000,0
Total partiel	16 700,0	25 250,9	41 950,9
Total (coût estimatif)	16 700,0	25 250,9	41 950,9

(En milliers de dollars des États-Unis)

Remise en état et construction	–	–	–
Travaux auxiliaires	–	–	–
Total partiel (rénovation)	–	–	–
Services de conception et de conseil	13 631,5	19 330,0	32 961,5
Gestion du projet	2 662,4	4 792,3	7 454,7
Assurance	–	–	–
Contrôle de la qualité	–	–	–
Imprévus et augmentation des coûts	1 490,9	2 769,0	4 259,9
Total partiel	17 784,8	26 891,3	44 676,1
Total (coût estimatif)	17 784,8	26 891,3	44 676,1

VIII. Conclusions

136. Le Secrétaire général a achevé l'examen approfondi du plan stratégique patrimonial dont il avait été chargé. Dans le présent rapport, il donne suite aux questions soulevées par l'Assemblée générale dans sa résolution 66/247. Le Secrétaire général est d'avis que l'Assemblée générale devrait désormais être en mesure de prendre une décision en connaissance de cause sur le plan de mise en œuvre proposé pour les travaux de rénovation du Palais des Nations de Genève à entreprendre d'urgence.

137. Les constatations et les conclusions découlant de l'étude complète présentée de manière synthétique dans les sections précédentes témoignent de la nécessité d'entreprendre d'urgence les travaux de réparation et de rénovation prioritaires, auxquels renvoie l'expression plan stratégique patrimonial, pour éliminer dans les

meilleurs délais un certain nombre de risques importants pour la santé et la sécurité. En conséquence, le Secrétaire général en conclut que pour servir au mieux les intérêts de l'ONU, il convient de mettre en œuvre rapidement et sans plus tarder le plan stratégique patrimonial.

IX. Décisions que l'Assemblée générale est invitée à prendre

138. Le Secrétaire général recommande à l'Assemblée générale :

a) De prendre note des dangers, des risques et des défaillances liés à l'état actuel des bâtiments du Palais des Nations de Genève et des options de mise en œuvre viables qu'il a proposées pour améliorer la situation;

b) D'approuver la stratégie détaillée de mise en œuvre recommandée c);

c) De prendre acte du montant total des ressources nécessaires au projet qui est estimé à 837 000 000 francs suisses, soit 891 373 800 dollars aux taux préliminaires de 2014-2015, d'après les informations disponibles;

d) D'accueillir avec satisfaction l'appui offert par le Gouvernement suisse et de prendre acte des efforts que déploie le pays hôte pour faire du plan stratégique patrimonial un succès;

e) De l'autoriser à mener avec le pays hôte des négociations sur l'offre de prêt faite par la Suisse, sans préjudice de la décision finale de l'Assemblée;

f) D'approuver les prochaines étapes décrites à la section VI, sans préjudice de la décision finale de l'Assemblée, et d'approuver le montant total des ressources nécessaires pour l'exercice biennal 2014-2015 qui est estimé à 41 950 860 francs suisses, soit 44 676 100 dollars aux taux préliminaires de 2014-2015;

g) D'approuver l'ouverture d'un compte spécial pluriannuel pour le plan stratégique patrimonial et de demander au Secrétaire général de prendre les dispositions voulues à cet effet;

h) De décider d'allouer 44 676 100 dollars au compte spécial pour le plan pour l'exercice biennal 2014-2015, conformément à la résolution qu'elle aura adoptée sur le barème des quotes-parts applicable pour l'exercice biennal 2014-2015, aux services de conception et de gestion de projet connexes et de gestion des activités précédant la construction;

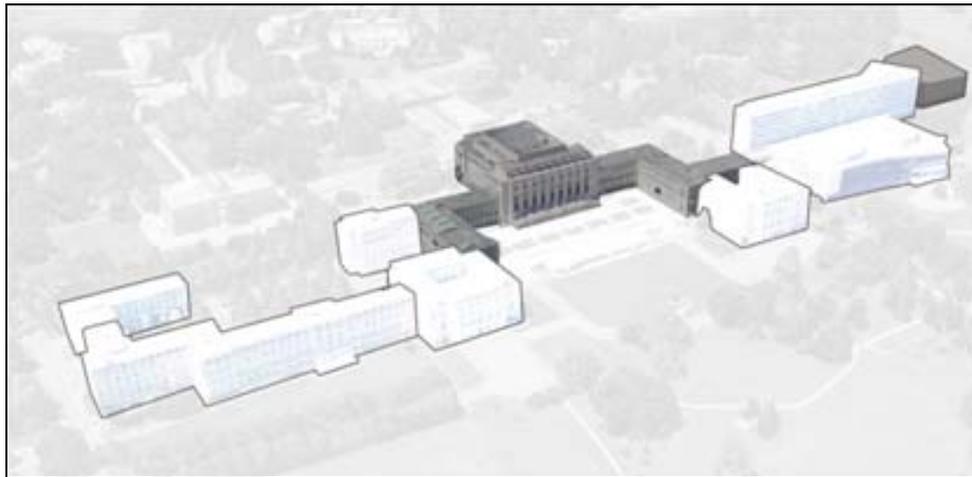
i) De lui demander de mettre au point, en consultation avec les États Membres, des solutions de financement en vue de les soumettre dans les meilleurs délais à l'approbation de l'Assemblée afin que les fonds nécessaires soient disponibles pour commencer les travaux de construction en 2017.

Annexe I

Mise en œuvre du plan stratégique patrimonial proposée, par phases

Phase 1 :

- Construction du nouveau bâtiment permanent;
- Rénovation de la zone de conférence du bâtiment A;
- Installation d'un système de protection contre l'incendie dans les archives historiques du bâtiment B (Bibliothèque).



En projet



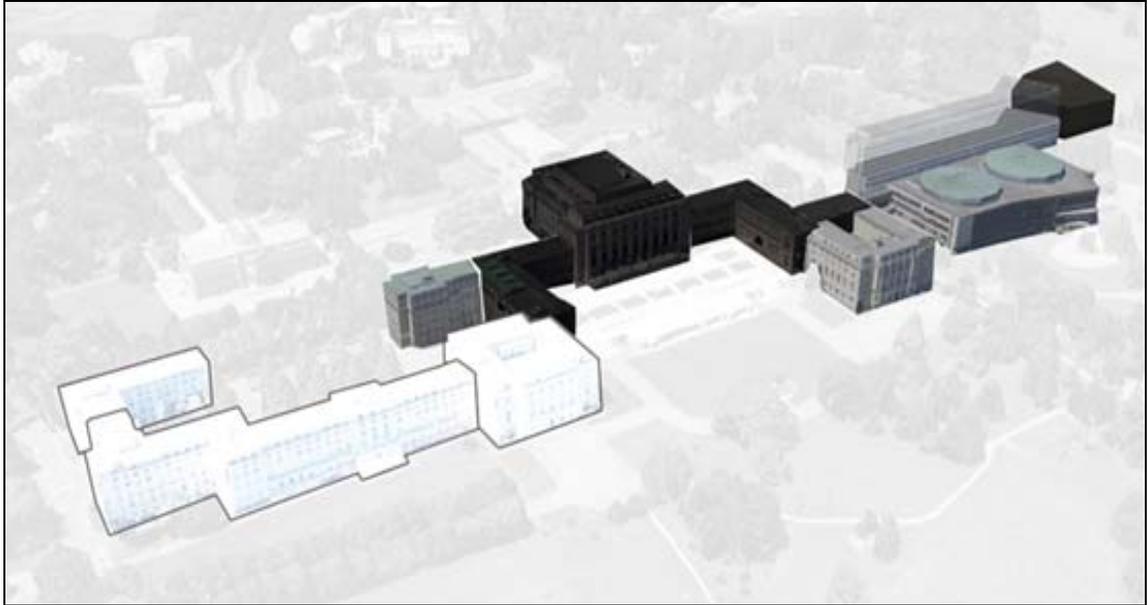
En construction



Achevé

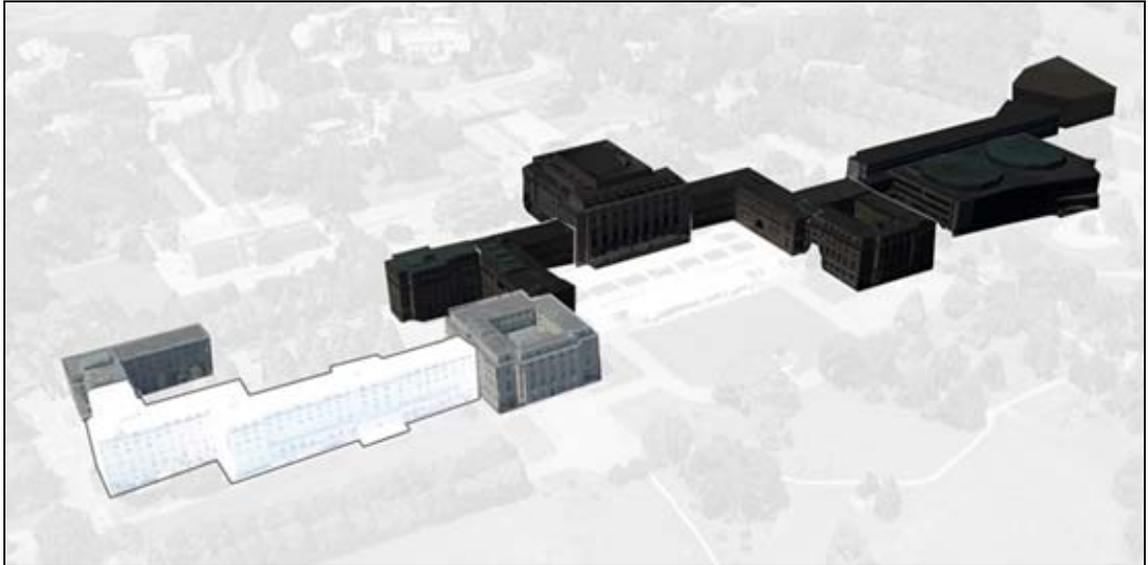
Phase 2 :

- Transfert du personnel des bâtiments E, D et B vers le nouveau bâtiment;
- Rénovation des salles de conférence du bâtiment E;
- Rénovation du bâtiment B (Bibliothèque et bureaux);
- Rénovation du bâtiment D;
- Démantèlement des espaces de bureaux du bâtiment E.



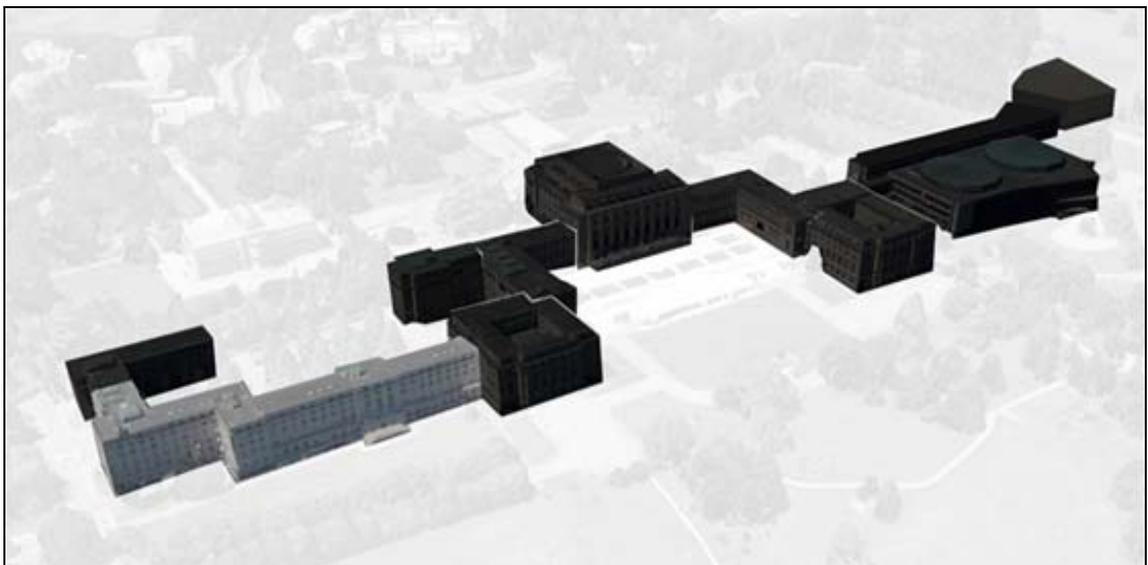
Phase 3 :

- Transfert du personnel des bâtiments C et S (partiel) vers les locaux transitoires;
- Rénovation des bureaux, des salles de conférence et des zones commerciales des bâtiments C et S (partiel).



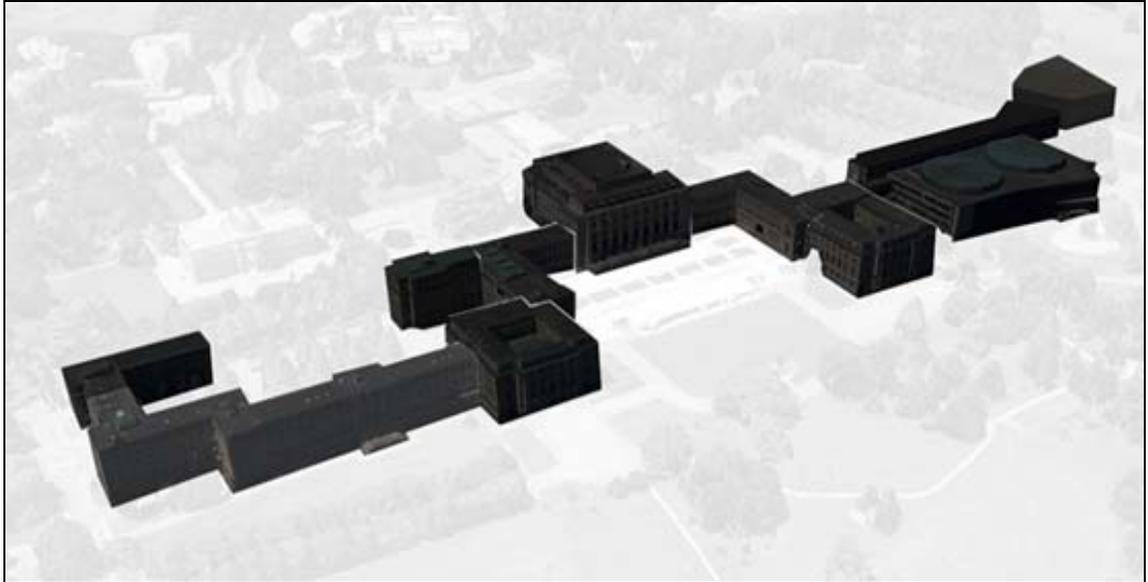
Phase 4 :

- Achèvement de la rénovation du bâtiment S.



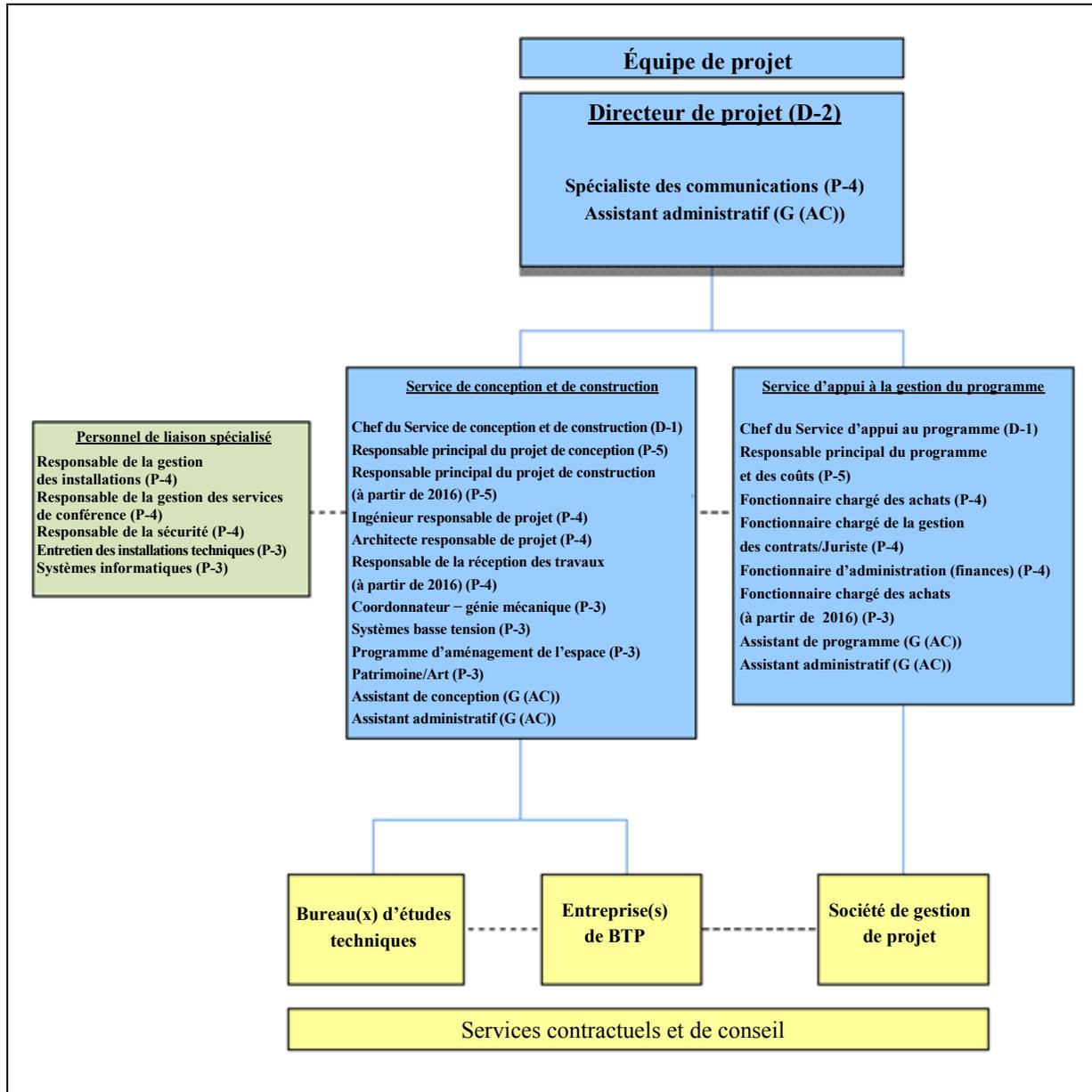
Fin de la mise en œuvre du plan stratégique patrimonial :

- L'ensemble du Palais des Nations est rénové.



Annexe II

Équipe de projet spécialement chargée du plan stratégique patrimonial



Abréviations : G : services généraux; AC : Autres classes.

Annexe III

Structure d'encadrement du plan stratégique patrimonial

