



89.014

Message

concernant le financement de nouveaux prêts à la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI) à Genève pour la construction d'un immeuble administratif à Montbrillant et d'une salle de conférence pour le GATT

du 13 février 1989

Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs,

Par le présent message, nous soumettons à votre approbation un projet d'arrêté fédéral concernant le financement de nouveaux prêts à la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI), à Genève, destinés à fournir des fonds pour la construction d'un bâtiment pour le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et l'Organisation des Nations Unies (ONU) et d'une salle de conférence pour l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT).

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

13 février 1989

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Delamuraz
Le chancelier de la Confédération, Buser



Condensé

Le rôle de la Suisse comme Etat hôte d'organisations et de conférences internationales constitue une composante importante de la politique étrangère suisse. Un grand poids est ainsi accordé à la place de Genève en tant que centre d'institutions et de rencontres internationales.

Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), dont le siège est à Genève, est à l'étroit dans les bureaux qu'il occupe au Centre William-Rappard (CWR) même et dans les environs immédiats de ce dernier. Pour cette raison et en vue de l'intensification de ses activités en regard du nombre toujours croissant de réfugiés, le HCR a besoin non seulement de bureaux supplémentaires mais encore de regrouper ses services sous un même toit pour pouvoir réorganiser et améliorer l'efficacité de ses activités.

L'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT), qui siège également à Genève, occupe l'autre partie du CWR qui ne couvre plus ses besoins. De plus, en raison de l'augmentation attendue du nombre des Etats membres, ainsi que de l'accroissement des tâches qui découleront de l'«Uruguay Round», le GATT manque d'une salle de conférence appropriée, de même que d'espaces de bureaux. Dès lors, il est prévu que le GATT bénéficie de la construction d'une nouvelle salle de conférence et prenne possession d'une partie des bureaux libérés au CWR par le HCR.

L'Organisation des Nations Unies (ONU) à Genève doit libérer des locaux mis provisoirement à sa disposition au Petit-Saconnex par le canton de Genève. Elle est dans l'impossibilité de reloger au Palais des Nations tous les services qu'il faut déplacer. Elle devra profiter des redéploiements projetés pour le HCR et occuper, à titre transitoire, des bureaux à Montbrillant et au CWR.

La Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI), à Genève, envisage, pour pouvoir répondre aux besoins du HCR, du GATT et de l'ONU, la construction d'un immeuble administratif pour le HCR et l'ONU, à Montbrillant, avec des locaux pour quelque 720 places de travail, dont les coûts s'élèveront à 121 millions de francs, ainsi que d'une salle de conférence pour le GATT au Centre William-Rappard, dont le coût total reviendra à 35,5 millions de francs.

Compte tenu de l'importance qu'il attache à l'accueil d'organisations internationales à Genève et de ses efforts pour leur créer un cadre de travail aussi favorable que possible, le Conseil fédéral sollicite des Chambres fédérales l'ouverture d'un crédit d'engagement d'un montant total de 156,5 millions de francs pour le financement, dans le cadre de la FIPOI, de ces deux constructions.

Conformément à la pratique (voir FF 1984 I 1233 et 1987 I 804), l'ouverture de ce crédit d'engagement devrait revêtir la forme d'un arrêté fédéral simple, motif pris de l'article 8 de la loi fédérale du 23 mars 1962 sur les rapports entre les conseils (RS 171.11). L'Assemblée fédérale tire sa compétence ici de ses attributions générales en matière budgétaire prévues à l'article 85, chiffre 10, de la constitution.

Message

1 Introduction

11 Le rôle international de Genève

Depuis plus d'un siècle, Genève est le siège d'organisations et d'institutions internationales. Les premières à s'y établir, après la fondation du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) en 1863, œuvraient pour la plupart dans le domaine humanitaire; ce n'est qu'après la première guerre mondiale que la vocation internationale de la ville s'est diversifiée, grâce à la présence de la Société des Nations et du Bureau international du travail. Depuis 1946, l'implantation de l'Office européen des Nations Unies et de nombreuses autres organisations internationales a fait de Genève un centre important de la coopération intergouvernementale et un carrefour de rencontres internationales.

Genève abrite aujourd'hui douze organisations internationales à caractère universel – ONU¹), BIE/UNESCO, GATT, OIT, OMM, OMPI, OMS, UIT, APEF, CIM, OIPC, UPOV²) –, trois institutions de dimension européenne (CERN, AELE et UER), ainsi que plus d'une centaine d'organisations non gouvernementales dont l'Union interparlementaire, le CICR, la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge et l'IATA.

A la fin d'octobre 1988, 126 missions permanentes, délégations et bureaux d'observateurs des quelque 140 pays accrédités auprès du siège genevois de l'ONU avaient également leurs offices à Genève. Avec les organisations intergouvernementales et non gouvernementales, ils employaient en 1987 environ 21 500 personnes, soit une faible progression (+0,2%) par rapport à l'année précédente. Selon une étude publiée par le service de statistique de Genève en 1988, les organisations internationales ont dépensé en 1987 quelque 2,3 milliards de francs pour des biens et des services, des équipements divers, des travaux d'entretien et de construction et sous forme de salaires; sur cette somme, 1,1 milliard de francs ont été dépensés directement en Suisse. Environ 87 000 experts et délégués ont participé aux 1800 rencontres internationales (congrès, sessions) qui ont été organisées en 1986 par les diverses organisations internationales, les organisations du système des Nations Unies totalisant à elles seules plus de 1000 réunions avec environ 54 000 délégués et experts. Les visiteurs extérieurs, dont les dépenses ne sont pas comprises dans le chiffre avancé plus haut, contribuent à accroître les revenus des entreprises genevoises de services et à stimuler l'emploi; selon des estimations, près de trente pour cent des nuitées sont dues aux séjours des délégués et des experts.

¹) L'ONU, dont le siège principal est à New York, regroupe à Genève, outre son office genevois, les organes suivants: la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), la Commission économique pour l'Europe (CEE), le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), le Bureau du Coordinateur des Nations Unies pour les secours en cas de catastrophes (UNDRO), la Conférence du désarmement, le Centre pour les droits de l'homme, la Commission du droit international (CDI) ainsi que divers centres de recherches (tels que UNIDIR, UNRISD).

²) Pour les abréviations cf. appendice 1.

S'il est ainsi possible d'évaluer, en chiffres, l'apport économique de l'activité internationale à Genève et ses retombées sur l'ensemble du pays, l'enrichissement intellectuel et politique découlant de cette situation privilégiée ne peut en revanche être estimé, mais il est d'une portée certaine. Il contribue à l'attrait de la Suisse, dans le monde entier, comme plaque tournante de la coopération entre les nations et comme havre de paix, favorable à la négociation.

Sur le plan des affaires étrangères, cette politique d'accueil active à l'égard des organisations internationales a, très tôt, été considérée comme un élément indispensable de notre politique extérieure qui constitue d'ailleurs l'un des trois piliers de notre politique de sécurité. Le Conseil fédéral et le Parlement ont souligné à maintes reprises que la Suisse entend par là contribuer utilement au bon fonctionnement de la coopération internationale, promouvoir la tolérance entre les peuples et faciliter la solution pacifique des différends.

Dans le cadre des Nations Unies, Genève est devenue le carrefour de la coopération internationale dans les domaines économique et humanitaire, deux domaines appelés à se développer constamment en raison de l'importance des questions qui en relèvent et des efforts soutenus qu'ils réclament pour que la stabilité et l'ouverture de l'économie mondiale soient assurées d'une part, pour que des solutions aux graves problèmes des réfugiés soient trouvées d'autre part. En étant notamment siège des organisations internationales compétentes dans ces matières, Genève demeurera un centre d'importantes négociations multilatérales, mais elle restera aussi l'instrument essentiel de notre politique d'Etat hôte, l'une des composantes de notre politique de disponibilité. De plus, le renouveau de la coopération multilatérale, suite à l'amélioration récente du climat international, est également propice au maintien du rayonnement de Genève en tant que centre multilatéral par excellence.

En assurant des conditions de travail modernes et avantageuses au GATT et au HCR à Genève, la Suisse aide à la réalisation de leurs objectifs. Elle le fait dans son propre intérêt mais aussi par solidarité avec les autres nations.

12 La FIPOI

La Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI) est une fondation de droit privé suisse créée conjointement par la Confédération et le canton de Genève, en 1964 (cf. arrêté fédéral du 11 déc. 1964 concernant l'octroi de prêts à la FIPOI; FF 1964 II 1544) et soutenue par eux deux. Confédération et canton délèguent chacun trois représentants au conseil de fondation. La FIPOI est placée sous le contrôle de l'autorité de surveillance des fondations de la Confédération et des contrôles des finances fédéral et cantonal.

La FIPOI a été fondée pour soutenir le rôle de Genève en tant que centre de rencontres internationales. Selon ses statuts, la FIPOI a pour but de mettre à la disposition des organisations intergouvernementales, qui ont leur siège à Genève ou qui y tiennent des conférences internationales, des immeubles situés dans le canton de Genève. Elle peut construire, louer, acheter, administrer elle-même des immeubles ou encore en faciliter l'achat, la construction ou la transformation pour les organisations internationales au moyen de crédits accordés à des

conditions de faveur. Les moyens nécessaires à ces activités sont mis à la disposition de la FIPOI, en fonction des besoins, sous forme de prêts de la Confédération portant intérêt et remboursables ou de terrains. Les prêts accordés de 1966 au 31 décembre 1988 se montent à 427,8 millions de francs et les dons à 95,0 millions de francs (CICG, CERN, ONU, Institut Henri-Dunant). La FIPOI a déjà remboursé à la Confédération 278,3 millions de francs, intérêts et amortissement compris (état: fin 1988).

L'apport de Genève est aussi important. En effet, c'est le canton de Genève qui achète les terrains pour les céder en droits de superficie ou gratuitement selon les cas. Ainsi, le prix global et non actualisé pour les terrains achetés de 1960 (OMS) à 1986 (FIPOI-Montbrillant) s'élève à environ 126 millions de francs. Par ailleurs, le canton de Genève a aussi contribué à l'effort financier en accordant des prêts pour 8 millions de francs et des dons à fonds perdu de 3,2 millions.

Le Conseil fédéral est fermement décidé à préserver et à développer la réputation et l'attrait de Genève comme lieu de conférences internationales et de la Suisse comme Etat hôte. C'est pourquoi il entend, grâce à la FIPOI, aider à maintenir et à améliorer, à Genève, des conditions de travail correspondant à des exigences modernes. La poursuite des efforts entrepris jusqu'ici dans ce domaine s'impose aujourd'hui d'autant plus que d'autres pays et d'autres régions offrent aux organisations internationales des conditions d'accueil de plus en plus intéressantes, en s'efforçant toujours davantage – et souvent avec succès – d'accroître leur attrait comme lieu de conférences par la mise à disposition d'importants centres internationaux de conférences.

13 Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR)

Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) a été créé par la résolution 428 (V) du 14 décembre 1950 de l'Assemblée générale de l'ONU dont il est un organe subsidiaire chargé de la coordination des problèmes de réfugiés dans le monde. Son mandat lui confère deux fonctions principales: assurer la «protection internationale» des réfugiés et assister ces derniers en cherchant «des solutions permanentes» à leurs problèmes.

Le HCR doit promouvoir l'adhésion aux principaux instruments juridiques internationaux relatifs aux réfugiés et observer la conduite des Etats pour s'assurer du respect des normes consignées dans ces instruments. Il s'agit de la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés de 1951 (RS 0.142.30), complétée par le Protocole de 1967 (RS 0.142.301). Fin 1988, 104 pays avaient adhéré à l'un de ces instruments ou aux deux.¹⁾

Exercé dès le 1^{er} janvier 1951, le mandat²⁾ attribué au HCR était initialement limité à trois ans. Depuis, au fil des exodes et au cours des années, ce mandat n'a

¹⁾ La Suisse a ratifié la convention le 21 janvier 1955 et adhéré au protocole le 20 mai 1968.

²⁾ Ce mandat ne s'étend pas aux réfugiés palestiniens pour lesquels l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche Orient (UNRWA) avait été créé en 1949 déjà.

jamais cessé d'être renouvelé ni d'être élargi. Il est en effet clairement apparu que les problèmes de réfugiés requièrent une attention suivie. Dès lors, le mandat du HCR a été renouvelé tous les cinq ans.

Le HCR a son siège à Genève, au Centre William-Rappard (CWR), qu'il partage avec le GATT et dont la FIPOI est propriétaire. En raison du développement constant de ses activités, le HCR s'est trouvé contraint de louer, à des conditions commerciales, des surfaces de bureaux supplémentaires hors du CWR.

Le Haut Commissaire est élu par l'Assemblée générale de l'ONU sur proposition du Secrétaire général. L'actuel Haut Commissaire, le Suisse Jean-Pierre Hocké, est entré en fonction le 1^{er} janvier 1986. Il est le troisième ressortissant de notre pays à occuper ce poste¹⁾. Son mandat a été prolongé, lors de la 43^e session de l'Assemblée générale, jusqu'à fin 1991.

Pour 1988, le HCR a prévu un budget de 367 millions de dollars au titre de ses programmes généraux. Les activités du HCR sont presque entièrement financées par les contributions volontaires des gouvernements et des organisations non gouvernementales, les montants inscrits au budget ordinaire des Nations Unies ne couvrant qu'une petite partie des frais administratifs. Près de 2000 personnes travaillent présentement pour le HCR dont 623 personnes à Genève. Il prend en charge annuellement quelque 13 millions de réfugiés dans plus de 90 pays et ce malgré les nombreux efforts qui sont faits pour réduire les conflits dans le monde.

La Suisse, qui est représentée au Comité exécutif du HCR, a versé, en 1988, une contribution ordinaire de 7,5 millions de francs et des contributions extraordinaires s'élevant à 12 millions de francs.

Il est malheureusement à prévoir que l'intolérance et la violence, ainsi que les désordres profonds et durables qui persistent ou qui gagnent régulièrement du terrain dans de nombreuses régions de notre globe, conduiront vraisemblablement le HCR à intensifier encore ses activités pour venir en aide à un nombre toujours croissant de victimes.

14 L'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT)

L'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, désigné habituellement par son sigle anglais GATT, est entré en vigueur en janvier 1948. Depuis lors, le nombre des membres (ou parties contractantes) du GATT a progressivement atteint le chiffre actuel de 96, alors que 28 autres pays appliquent ses règles de facto. La Suisse est membre depuis 1966.

Le GATT est le seul instrument multilatéral qui définisse des règles pour le commerce international qu'il cherche à libéraliser et à établir sur des bases stables. Le GATT constitue donc, en même temps qu'un ensemble de règles s'inspirant d'un nombre relativement limité de principes et d'objectifs fondamentaux, une tribune où les Etats peuvent discuter et régler leurs problèmes commerciaux ainsi que négocier entre eux des possibilités de libéralisation du

¹⁾ August Lindt a été Haut Commissaire de 1957 à 1960 et Felix Schnyder de 1961 à 1965.

commerce mondial. De nombreux comités permanents ou groupes de travail sont chargés d'examiner certaines évolutions spécifiques en matière tarifaire et non tarifaire dans le domaine commercial.

Les règles du GATT prévoient pour l'essentiel la non-discrimination, le principe de la nation la plus favorisée, le règlement des différends commerciaux, la libéralisation du commerce, l'utilisation de droits de douane comme seul moyen de protection. Au cours des sept grandes séries de négociations qui ont eu lieu dans le cadre du GATT – notamment celles du «Kennedy Round» (1964–1967) et du «Tokyo Round» (1973–1979) –, ces règles ont été successivement affinées et les obstacles au commerce progressivement abaissés.

Le GATT a son siège à Genève, au centre William-Rappard (CWR) qu'il partage avec le HCR et dont la FIPOI est propriétaire. De plus, il se voit contraint de louer de nombreux bureaux à l'extérieur de ses murs. En raison de l'accroissement constant de ses tâches, le GATT a besoin, outre d'une nouvelle salle de conférence, de surfaces supplémentaires de bureaux au CWR qui seront libérées lors du transfert du siège du HCR à Montbrillant.

Le budget du GATT s'est élevé pour 1988 à 61,43 millions de francs auquel la Suisse a contribué pour 1,2 millions de francs. Au 31 décembre 1988, près de 371 personnes travaillaient au Secrétariat de l'Organisation à Genève. Par ailleurs, le GATT gère conjointement avec la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) le Centre du commerce international (CCI) également établi à Genève.

Le poste de directeur général du GATT est occupé depuis 1980 par le Suisse Arthur Dunkel qui est le deuxième ressortissant de notre pays à occuper ce poste¹⁾ et dont le mandat a été prorogé en 1988 jusqu'à fin 1990.

L'«Uruguay Round», lancé en automne 1986, a accru l'intensité des tâches ordinaires du GATT et risque encore d'augmenter le nombre des domaines de négociations en y incluant notamment celui du commerce des services et la collaboration avec les institutions de Bretton Woods. De plus, cette négociation devrait être l'occasion de réexaminer plus à fond l'état et la portée de l'Accord général lui-même, en cherchant à l'adapter aux développements successifs que l'environnement commercial mondial a connu. Enfin, à cet accroissement des tâches, viendront encore s'ajouter les implications de l'adhésion prévue de quelque dix nouveaux membres et de la réintégration de la Chine.

15 L'Organisation des Nations Unies (ONU) à Genève

Nous avons évoqué au chiffre 11 ci-dessus les organes et les institutions les plus importants et aussi les plus connus de l'ONU à Genève. Diverses autres organisations du système des Nations Unies qui ont leur siège ailleurs qu'à Genève y ont cependant établi des bureaux de liaison ou quelques services précis. La plupart sont installés dans des pavillons construits sur le terrain que le canton de Genève avait provisoirement mis à disposition, au Petit-Saconnex, par un contrat de droit

¹⁾ M. Olivier Long a été directeur général du GATT de 1968 à 1980.

de superficie arrivant à échéance le 31 décembre 1991, après avoir été prorogé plusieurs fois. Ces pavillons sont actuellement occupés par l'Institut de recherches des Nations Unies pour le développement social (IRDS), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Fonds des Nations Unies pour les activités en matière de population (FNUAP), le Programme des Volontaires des Nations Unies (VNU), le Comité consultatif pour la coordination des systèmes d'information (ACCIS), le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (FISE), le Registre des substances chimiques potentiellement toxiques (RISCT) du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) et le Centre international de calcul (CIC).

Or, le canton de Genève prévoit de construire un complexe scolaire sur son terrain du Petit-Saconnex. L'ONU profitera de la construction de l'immeuble administratif de Montbrillant et de la réaffectation des espaces de bureaux libérés par le HCR au CWR. Elle pourra reloger une partie des services mentionnés dans ces deux endroits, les services restants étant réintégrés au Palais des Nations même, dans des locaux libérés grâce aux efforts de restructuration et de rationalisation en cours. Elle sera ainsi en mesure de libérer entièrement, comme elle s'y était jadis engagée, le terrain du Petit-Saconnex dès la mise en service du nouvel immeuble à Montbrillant. L'installation de l'ONU à Montbrillant et au CWR représentera toutefois une solution transitoire, car il est prévu que, d'ici une dizaine d'années, le HCR occupera entièrement Montbrillant et le GATT l'ensemble du CWR. C'est pourquoi il faudra vraisemblablement chercher, par la suite, de nouvelles solutions pour l'ONU.

2 Le nouvel immeuble administratif de Montbrillant

21 Situation initiale

Locataire de la FIPOI depuis 1977 au CWR, le HCR a été très rapidement contraint, en raison du développement de ses activités, de louer ailleurs des bureaux supplémentaires avec tous les inconvénients qu'une telle dispersion engendre pour la gestion rationnelle de l'institution. A cela s'ajoute que, actuellement, toutes les surfaces disponibles sont entièrement utilisées et sans réelles possibilités d'extension. Elles ne permettent donc plus de répondre aux besoins du HCR.

Soumis à un strict contrôle de sa croissance, le HCR pourra, une fois tous ses services regroupés sous un même toit, poursuivre la réorganisation de ses structures, réduire ses coûts de gestion et augmenter son efficacité pour atteindre les exigences fixées par le 38^e Comité exécutif du HCR, à savoir revenir, dès le premier trimestre 1990, aux effectifs ayant prévalu au 1^{er} janvier 1986, soit 1781 personnes.

Dès lors, il est prévu que le HCR occupera à Montbrillant (cf. appendice 2) une surface totale de 11 862 m² avec des bureaux pour un maximum de 510 personnes. De plus, les organismes de l'ONU – avec 345 personnes logées au Petit-Saconnex – qui ne trouveront pas place au Palais des Nations s'installeront également à Montbrillant, à titre transitoire, avec 210 personnes et une surface de locaux maximale de 5021 m².

22 Le projet de construction

En septembre 1987, la FIPOI, en tant que maître d'ouvrage, a ouvert en accord avec l'Office des constructions fédérales (OCF) et le Département des travaux publics du canton de Genève (DTP) un concours de projets sur invitation. Le jury a recommandé l'un des neuf projets retenus au Conseil de la FIPOI qui a approuvé ce choix à l'unanimité en avril 1988.

L'ouvrage sera implanté sur un terrain appartenant au canton de Genève et situé à côté de la place des Nations, à l'intersection de l'avenue de France et de la rue de Montbrillant (cf. appendice 3). Destiné essentiellement à des bureaux, il devra être représentatif d'une importante administration internationale par un aspect imposant, tout en conservant une réelle sobriété vu la vocation humanitaire de l'organisation qu'il abritera. Les dispositions intérieures offriront une bonne souplesse d'adaptation permettant de tenir compte de l'évolution des besoins et des techniques de la bureautique moderne.

Compte tenu des plans d'aménagement en vigueur, de l'exiguïté du terrain, des conditions légales et surtout des contraintes d'un programme particulièrement dense et diversifié, le bâtiment proposé (cf. appendice 4) épouse pratiquement la forme de la parcelle et dégage le maximum de volume utile sur l'ensemble de la surface à disposition.

La verrière frontale est conçue comme un élément attractif destiné à accentuer l'intérêt de la pointe de l'îlot. Son léger retrait par rapport à la façade sert à identifier l'entrée et à renforcer l'idée d'accueil. La distribution des étages de bureaux est organisée sur le principe de deux ailes longilignes (cf. appendice 5) reliées par un corps central selon une typologie en «H» que la forme triangulaire de la parcelle a resserré à l'image d'un «A». Cela donne un caractère particulier à la cour d'accueil qui entend être à la fois un espace généreux mais fermé pour l'occupant des étages et un espace ouvert sur le bâtiment pour les visiteurs qui franchissent l'entrée (cf. appendice 6). A chaque niveau on trouve, dans la partie centrale des ailes, les circulations verticales et les couloirs de distribution des bureaux ainsi que les locaux techniques et sanitaires. La partie centrale du corps de liaison comprend quant à elle les couloirs de distribution des bureaux et les surfaces borgnes qui en dépendent.

L'immeuble (cf. appendice 7) se compose d'un rez-de-chaussée avec un grand hall central d'accueil (cf. appendice 8), un restaurant et sa cuisine pour 300 personnes, une petite salle de conférence pour 50 personnes et six salles de réunion. Il comprend, en outre, six étages (cf. appendice 9) et un attique entièrement affectés aux bureaux – les étages 1 et 2 sont organisés selon un programme établi par l'ONU, les autres selon les besoins du HCR –, ainsi que trois sous-sols (cf. appendice 10) pour les locaux techniques, la centrale des ordinateurs, des abris de protection civile conçus pour 500 personnes, des dépôts et 282 places de stationnement pour voitures. Il offrira dans l'ensemble environ 720 places de travail. Des accès pour handicapés sont prévus.

23 Les aspects financiers

Le coût total de l'immeuble se monte à 121 millions de francs qui se répartissent de la manière suivante:

CFC ¹⁾	Catégorie de frais Groupes principaux	Montant en fr.
0	Terrain	1 342 836
1	Travaux préparatoires	3 265 763
2	Bâtiment	81 059 172
3	Equipements d'exploitation	3 649 974
4	Aménagements extérieurs	1 516 228
5	Frais secondaires	3 952 700
7	Réserve pour imprévus	6 418 910
9	Ameublement et décoration	3 594 417
	Sous-total	104 800 000
8	Réserve pour renchérissement	16 200 000
	Total général	121 000 000

¹⁾ CFC = code des frais de construction.

Le devis général a été élaboré à l'indice du coût de la construction zurichois d'avril 1988 qui s'établit à 145.7 points (base avril 1977 = 100 points).

Ces rubriques comprennent les éléments suivants:

Terrain (CFC 0)

Tous les frais nécessaires à la viabilisation du terrain. Outre les conduites de raccordement aux réseaux hors parcelles, ils englobent également les abords immédiats sur domaine public, y compris les voies d'accès.

C'est le canton de Genève qui a mis à disposition le terrain en droit de superficie.

Travaux préparatoires (CFC 1)

L'installation du chantier, y compris les moyens de fermetures provisoires pour le travail en période défavorable, ainsi que les travaux de fondations spéciales, dont l'enceinte de fouille.

Bâtiment (CFC 2)

Les frais relatifs à la construction du bâtiment d'un volume de 124 156 m³ selon la norme SIA 116. Le prix du mètre cube s'élève à 653 francs sans le renchérissement.

Equipements d'exploitation (CFC 3)

Les installations fixes répondant à une fonction particulière du bâtiment (électricité, chauffage, ventilation, sanitaires).

Aménagements extérieurs (CFC 4)

Les travaux extérieurs propres à la parcelle, soit cour et entrée principale.



Frais secondaires (CFC 5)

Les frais de concours, les autorisations et les taxes (dont la location du domaine public), les frais de reproduction, ainsi que les assurances et autres frais.

Il n'a pas été tenu compte des frais d'intérêts intercalaires.

Réserve pour imprévus (CFC 7)

Les prestations pour le quartier de Montbrillant (coordination de quartier, démolition et autres frais communs), ainsi qu'une réserve d'environ 5 pour cent des frais de construction.

Ameublement et décoration (CFC 9)

Tout l'ameublement mobile y compris cuisine et restaurant (les utilisateurs se chargeront de leurs bureaux), une réserve de matériaux de construction et de matériel d'exploitation, ainsi qu'un montant attribué à la décoration de l'immeuble.

Réserve pour renchérissement (CFC 8)

Réserve calculée à 5 pour cent par an sur les montants non engagés et à 2,5 pour cent sur les montants engagés, dès la date du devis général (nov. 1988) et jusqu'à la fin des travaux (déc. 1993).

3 La nouvelle salle de conférence du GATT et l'extension des bureaux du GATT au Centre William-Rappard

31 Situation initiale

Datant du début des années 70 et tenant compte des contraintes imposées par la sauvegarde de l'unité de style des années 20 du CWR (cf. appendice 2), la grande salle de conférence du GATT (salle du Conseil) s'est progressivement révélée trop exiguë tant par rapport au nombre de séances à organiser que par rapport à la surface requise. A l'avenir, il est clair que cette salle ne peut plus répondre aux besoins du GATT pour les raisons déjà exposées au chiffre 14, soit notamment l'augmentation du nombre des Etats membres et l'extension des services de traduction et d'interprétation. Chaque année, ce ne sont pas moins d'une vingtaine d'organes du GATT qui tiennent jusqu'à une centaine de réunions dans la salle du Conseil dont la capacité de 244 places est devenue insuffisante. Pour ses réunions ministérielles ou ses conférences de même importance, le GATT se transfère dans des grandes salles du Centre international de conférences de Genève (CICG).

Le développement des activités du GATT engendre aussi des problèmes en matière de disponibilité de bureaux. Le GATT occupe des locaux représentant une surface nette de 7350 m² au CWR. Des projections prudentes, compte tenu des restrictions budgétaires qui pèsent sur la plupart des Etats membres, ont démontré que le GATT aurait besoin, d'ici à 1993, d'environ 3915 m² supplémentaires, soit presque la totalité des surfaces libérées au CWR par le départ du HCR. En raison des contraintes de place pour les services spécialisés de l'ONU, le

GATT n'occupera l'ensemble du CWR qu'ultérieurement, deux étages entiers du CWR ayant été attribués à l'ONU à titre transitoire. Malgré cela, le GATT pourra prendre possession d'au moins une centaine de bureaux supplémentaires.

32 Le projet de construction

Les contraintes architecturales et structurelles du bâtiment existant, ainsi que celles imposées par le site, ont conduit à l'élaboration de deux projets successifs. Le premier projet prévoyait de construire une salle de conférence dans le CWR même. Or, les études ont abouti à l'impossibilité d'une telle construction. C'est donc une solution extérieure qui a finalement été choisie par la commission d'experts – instituée par la FIPOI – qui a proposé au Conseil de la FIPOI d'accepter, parmi les projets des trois architectes mandatés, celui qui fait l'objet du présent chapitre.

C'est la FIPOI, déjà propriétaire du CWR, qui sera le maître d'ouvrage. Elle bénéficie d'un droit de superficie, le terrain appartenant au canton de Genève.

La nouvelle salle de conférence du GATT sera construite, en bordure de la rue de Lausanne, dans le parc entourant le CWR, à proximité immédiate du bâtiment existant (cf. appendice 11). Les contraintes de la parcelle ont conduit à choisir une construction en forme d'hémicycle (cf. appendice 12), fermée côté rue mais ouverte sur le parc et le lac. Son architecture (cf. appendice 13) utilise non seulement la pente du terrain mais elle transforme encore la toiture en une cinquième façade pour s'intégrer au mieux dans le paysage. La salle de conférence (cf. appendices 14 et 15) pourra accueillir 400 délégués, 30 personnes sur le podium de la présidence et quelque 70 auditeurs dans les parties latérales de la galerie. Elle s'ouvrira sur la salle des «pas perdus», grand espace donnant sur le parc et le lac, dotée d'une cafétéria. Le sous-sol est réservé à trois fonctions distinctes. On y trouvera les abris de protection civile (conçus pour 200 personnes), des locaux publics – sanitaires et cabines téléphoniques – reliés à la salle des «pas perdus», ainsi que les locaux techniques pour l'ensemble de l'immeuble. Ceux-ci seront directement raccordés aux équipements existant déjà dans les sous-sols du CWR par un tunnel qui assurera également la liaison entre les deux bâtiments. Des accès pour handicapés sont prévus.

33 Les aspects financiers

Le coût total de la nouvelle salle de conférence se monte à 35,5 millions de francs qui se répartissent de la manière suivante:

CFC ¹⁾	Catégorie de frais Groupes principaux	Montant en fr.
0	Terrain	1 098 000
1	Travaux préparatoires	2 008 000
2	Bâtiment	20 522 000
3	Equipements d'exploitation	695 800
4	Aménagements extérieurs	512 000
5	Frais secondaires	1 164 000
7	Réserve pour imprévus	1 676 200
9	Ameublement et décoration	3 224 000
	Sous-total	30 900 000
8	Réserve pour renchérissement	4 600 000
	Total général	35 500 000

¹⁾ CFC = code des frais de construction.

Le devis général a été élaboré à l'indice du coût de la construction zurichois d'avril 1988 qui s'établit à 145.7 points (base avril 1977 = 100 points).

Ces rubriques comprennent les éléments suivants:

Terrain (CFC 0)

Les frais d'études préliminaires de faisabilité, les études géotechniques, les coûts du détournement de la canalisation principale existante, ainsi que les raccordements aux différents réseaux.

Il n'y a pas de frais d'acquisition, le terrain appartenant déjà au canton de Genève, ni de rente de droit de superficie supplémentaire.

Travaux préparatoires (CFC 1)

Les frais des relevés et de préparation du terrain, d'installation du chantier avec fermetures provisoires pour le travail en période défavorable, du tunnel et des travaux d'adaptation du bâtiment CWR, ainsi que de l'enceinte de fouille en palplanches et des ancrages.

Bâtiment (CFC 2)

Les frais relatifs au bâtiment d'un volume de 21 262 m³ selon la norme SIA 116. Le prix du mètre cube s'élève à 965 francs sans le renchérissement.

Equipements d'exploitation (CFC 3)

Les frais d'agencement de la cafétéria et des travaux d'aménagements intérieurs spécifiques.

Aménagements extérieurs (CFC 4)

Les frais de travaux extérieurs, de déplacement de terre, de canalisations et de routes.

Frais secondaires (CFC 5)

Les frais d'études de faisabilité et de mandats d'études, les autorisations et les taxes, les frais de reproduction, ainsi que les assurances et autres frais.

Il n'a pas été tenu compte des frais d'intérêts intercalaires.

Réserve pour imprévus (CFC 7)

Environ 5 pour cent des frais de construction.

Ameublement et décoration (CFC 9)

Les frais de tout l'ameublement mobile (fauteuils, sièges et tables de conférence, casiers à documents) et d'autres mobiliers, y compris les appareils et machines, ainsi que l'installation d'interprétation simultanée pour huit langues.

Réserve pour renchérissement (CFC 8)

Réserve calculée à 5 pour cent par an sur les montants non engagés et à 2,5 pour cent sur les montants engagés, dès la date du devis général (nov. 1988) et jusqu'à la fin des travaux (déc. 1992).

4 Financement

41 Justification des prêts à la FIPOI

La couverture de l'ensemble des coûts doit être assurée au moyen d'un prêt accordé par la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI); la Fondation a donc besoin d'un prêt équivalent de la Confédération. Ce prêt lui sera consenti aux conditions habituelles, soit un taux d'intérêt actuellement de 3 pour cent et un délai de remboursement de 99 ans. Ce taux d'intérêt a été choisi pour aménager des conditions générales favorables aux organisations internationales sises à Genève. Sans être trop faible, il ne se rapproche pas trop non plus des taux d'intérêt du marché. Si les taux d'intérêt afférents aux emprunts de la Confédération dépassent pendant une année la limite des 5 pour cent en moyenne, le taux d'intérêt du prêt pourra être porté à 3,5 pour cent pendant la période correspondante. Cette condition est fixée dans chaque contrat conclu entre la FIPOI et les organisations internationales.

L'amortissement en 99 ans des prêts accordés à la FIPOI pour la mise à disposition de locaux, en location, à des organisations internationales s'explique par la volonté de réduire dans la mesure du possible les loyers que ces dernières versent à la FIPOI. Par contre, les prêts consentis par la FIPOI aux organisations internationales qui construisent elles-mêmes leur propre bâtiment administratif doivent être amortis au maximum en 40 ans.

Lorsqu'elle fait intervenir la FIPOI, la Suisse s'efforce d'assurer l'égalité de traitement aux bénéficiaires. Le prêt octroyé à la FIPOI par la Confédération –

prêt qui portera intérêt et sera amortissable – permettra d'assurer au HCR, au GATT et à l'ONU des conditions de travail appropriées comme cela s'est déjà fait pour d'autres organisations internationales à Genève. On citera à ce propos les messages¹⁾ sur lesquels les Chambres fédérales se sont fondées pour adopter les arrêtés fédéraux autorisant des crédits d'engagement pour des prêts à la FIPOI.

42 Impact du renchérissement

Les demandes de crédits présentées aux Chambres fédérales pour la construction d'ouvrages administratifs ou militaires de la Confédération n'incluent pas le renchérissement. Cette pratique n'est pas applicable aux deux bâtiments faisant l'objet du présent message qu'on ne peut assimiler à des constructions de la Confédération, du moment qu'ils sont destinés à la FIPOI, en l'occurrence une fondation de droit privé, et qu'ils seront loués à des tiers qui doivent connaître, pour des raisons budgétaires évidentes, le plus tôt possible les montants les plus probables de leur nouveau loyer.

Bien qu'il soit difficile de supputer l'ampleur du renchérissement pour la durée présumée de la construction des ouvrages, soit de 1989 à 1992 pour la salle de conférence du GATT et de 1989 à 1993 pour l'immeuble administratif de Montbrillant, les calculs établis se fondent sur un taux de 5 pour cent par année²⁾, quitte à courir le risque de formuler un chiffre en dessous de la réalité. Cette méthode a l'avantage d'éviter la présentation d'un second message pour le renchérissement pour autant qu'un événement conjoncturel imprévu n'intervienne pas. Le maître d'ouvrage – par l'intermédiaire de la direction générale des travaux – veillera à ce que ces réserves ne soient destinées qu'à la seule couverture du renchérissement.

5 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel

5.1 Conséquences financières

La proposition que nous vous soumettons entraînera pour la Confédération une charge financière de 156,5 millions de francs répartis sur les années 1989 à 1993. Par rapport aux crédits qui ont été prévus au budget 1989 et dans la planification financière pour les années 1990 à 1992, cela représente une augmentation de 20 millions de francs. Cette différence s'explique par le fait que, lors de l'établissement de ces prévisions financières, l'on ne disposait encore que de projections assez grossières. Il sera nécessaire de prendre cette augmentation en considération lors de l'établissement du budget 1990 et de la planification pour les années 1991 à 1993.

¹⁾ Messages des 18 septembre 1964 (en faveur de la FIPOI, du GATT et de l'AELE), 6 juin 1966 (OIT), 5 juin 1967 (ONU, UIT, OMM, UPU), 17 février 1971 (AELE, CIGG, OMPI, OIT), 1^{er} mai 1974 (CERN), 7 août 1974 (UIT, OIT, OMPI), 2 mars 1977 (OMPI), 11 juillet 1979 (CIGG), 25 mai 1983 (CIM), 5 mars 1984 (CERN), 27 novembre 1985 (UIT) et 18 février 1987 (OMPI): FF 1964 II 801, 1966 I 993, 1967 I 1141, 1971 I 441, 1974 I 1337, II 441, 1977 I 1296, 1979 II 793, 1983 II 1533, 1984 I 1233, 1985 III 449 et 1987 I 804.

²⁾ Se reporter aux chiffres 23 et 33 (CFC 8) pour les explications détaillées.

52 Effets sur l'état du personnel

La proposition que nous vous soumettons n'aura pas d'effet sur l'état du personnel de la Confédération.

53 Conséquences pour les cantons et les communes

L'exécution de l'arrêté fédéral proposé, incombant exclusivement à la Confédération, n'entraînera aucune charge pour les cantons et les communes.

6 Programme de la législature

La politique d'octroi de prêts à la FIPOI est exposée dans notre rapport du 18 janvier 1988 sur le programme de la législature 1987-1991 (FF 1988 I 353, appendice 2). Nous avons énoncé dans ce rapport que le Conseil fédéral est déterminé à maintenir et à renforcer l'importance de la Suisse en tant qu'Etat hôte de grandes organisations et conférences internationales. La construction d'une salle de conférence pour le GATT et d'un bâtiment administratif pour le HCR et l'ONU répond à cet objectif.

7 Bases juridiques

71 Constitutionnalité

L'arrêté fédéral que nous soumettons à votre approbation se fonde sur la compétence générale que l'article 8 de la constitution confère à la Confédération en matière de relations extérieures. La coopération avec les organisations internationales constitue un aspect important de nos relations étrangères et les prêts octroyés à la FIPOI sont une forme de cette coopération.

72 Forme de l'acte à adopter

Le Conseil fédéral vous propose – conformément à la pratique (voir FF 1984 I 1233 et 1987 I 804) – d'ouvrir le crédit nécessaire au financement des deux prêts qui font l'objet du présent message en adoptant un arrêté fédéral simple, motif pris de l'article 8 de la loi fédérale du 23 mars 1962 sur les rapports entre les conseils (RS 171.11). L'Assemblée fédérale tire sa compétence, dans ce domaine, de ses attributions générales en matière budgétaire prévues à l'article 85, chiffre 10, de la constitution. L'arrêté n'est pas sujet au référendum facultatif.

Appendices

- 1 Liste des abréviations
- 2 Situation du GATT et du HCR: extrait de la carte nationale

Immeuble administratif de Montbrillant

- 3 Situation générale, extrait du plan d'ensemble
- 4 Photo de la maquette
- 5 Plan de la façade ouest
- 6 Plan du rez-de-chaussée
- 7 Coupe de l'immeuble
- 8 Perspective du grand hall
- 9 Plan d'un étage type HCR
- 10 Plan du 3^e sous-sol

Salle de conférence du GATT

- 11 Situation générale, extrait du plan d'ensemble
- 12 Photo de la maquette
- 13 Plan de la façade sud
- 14 Plan de la salle de conférence
- 15 Coupe de la salle

Liste des abréviations

AELE	Association européenne de libre-échange
APEF	Association des pays exportateurs de minerai de fer
BIE	Bureau international d'éducation/UNESCO
CCI	Centre du commerce international CNUCED/GATT
CERN	Organisation européenne pour la recherche nucléaire
CICG	Centre international de conférences de Genève
CICR	Comité international de la Croix-Rouge
CIM	Comité intergouvernemental pour les migrations
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
CWR	Centre William-Rappard
DTP	Département des travaux publics du Canton de Genève
FIPOI	Fondation des immeubles pour les organisations internationales
GATT	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce
HCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
IATA	Association du transport aérien international
OCF	Office des constructions fédérales
OIT	Organisation internationale du travail
OIPC	Organisation internationale de protection civile
OMM	Organisation météorologique mondiale
OMPI	Organisation mondiale de la propriété intellectuelle
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONU	Organisation des Nations Unies
SIA	Société suisse des ingénieurs et des architectes
UER	Union européenne de radiodiffusion
UIT	Union internationale des télécommunications
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
UNIDIR	Institut de recherche des Nations Unies sur le désarmement
UNRISD	Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social
UPOV	Union internationale pour la protection des obtentions végétales
UPU	Union postale universelle



Extrait de la carte nationale suisse

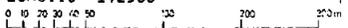
Reproduit avec l'autorisation de l'office fédéral de la topographie, le 14.1.88

Appendice 3

REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE

Plan d'ensemble N°50

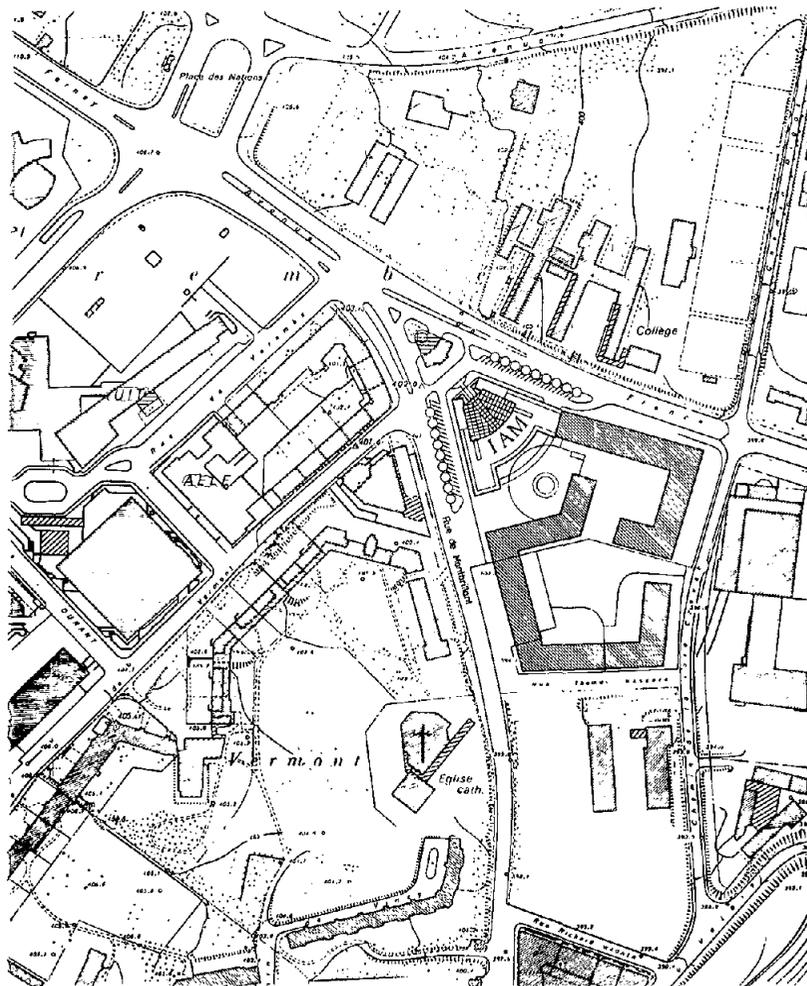
Echelle 1:2500

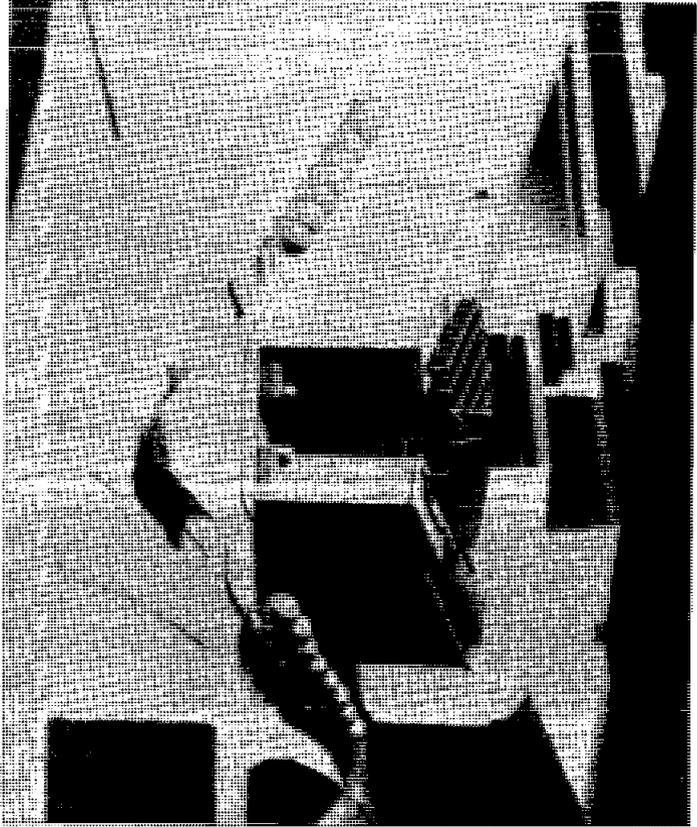


Service du cadastre

Reproduction autorisée exclusivement sur support non transparent pour requêtes en autorisation de construire. Les infractions peuvent être poursuivies par voie pénale.

Date : 18-10-88





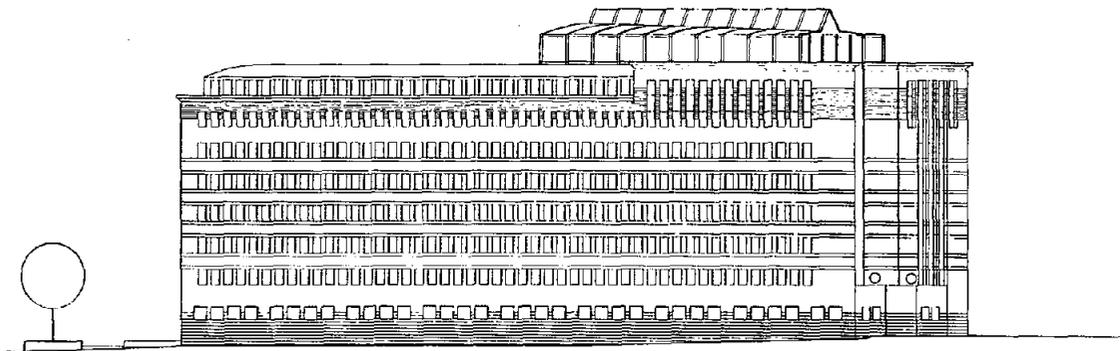
Appendice 4

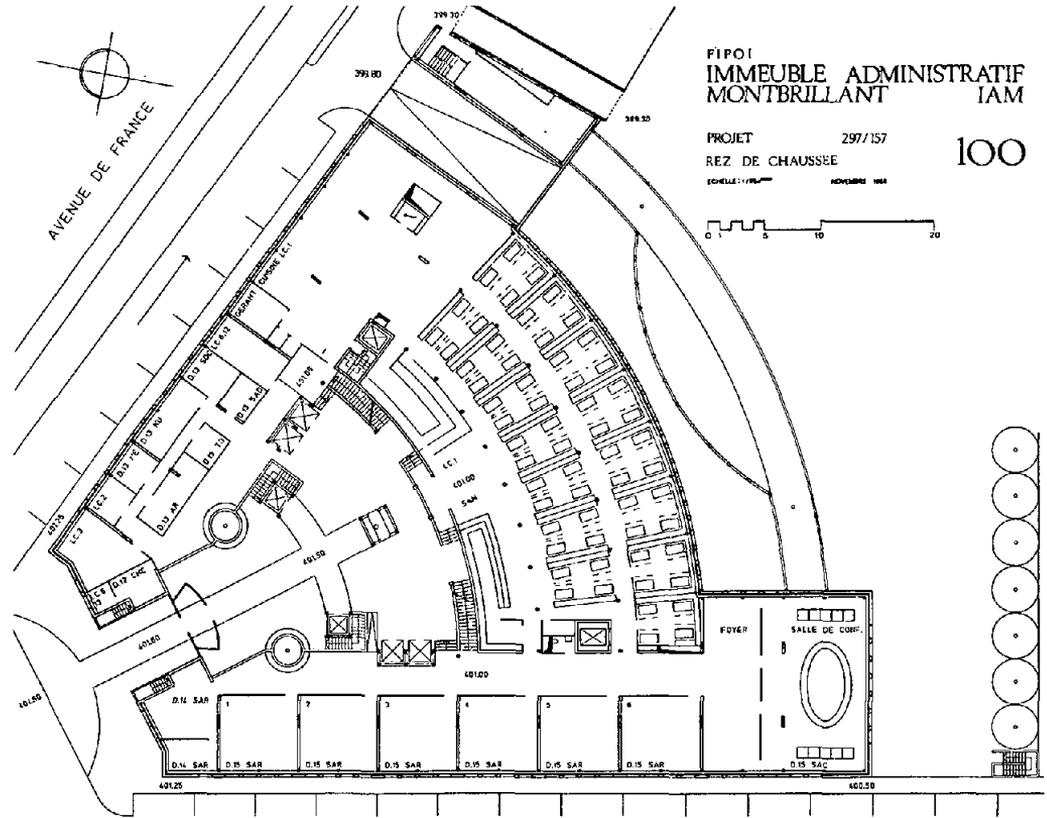
FIPOI
IMMEUBLE ADMINISTRATIF
MONTBRILLANT IAM

PROJET 297/157

FACADE OUEST

114

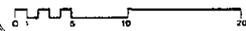




FIP01
 IMMEUBLE ADMINISTRATIF
 MONTBRILLANT IAM

PROJET 297/157
 REZ DE CHAUSSEE
 SCHELLE 1:100 NOVEMBRE 1988

100

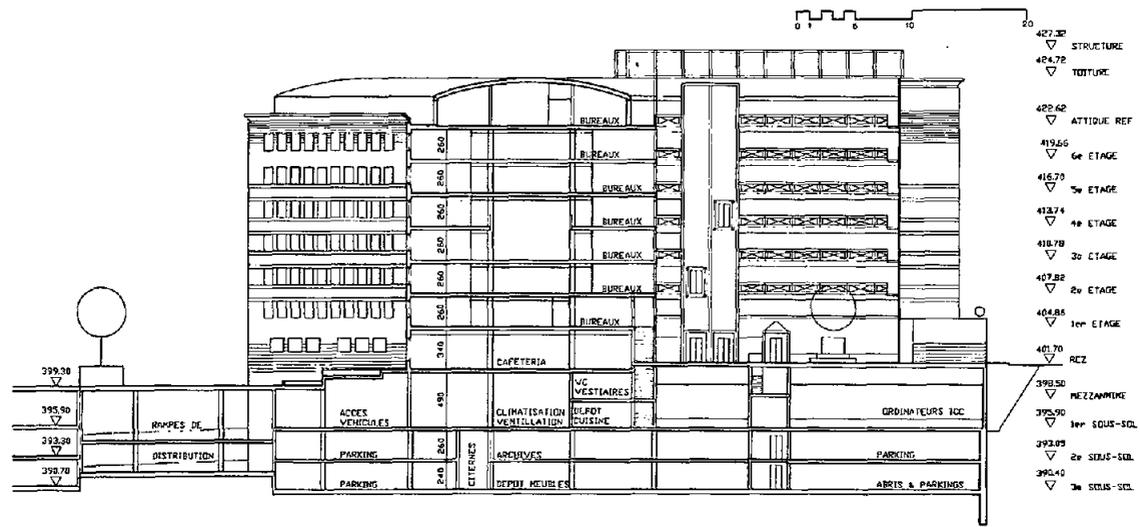


AVENUE DE FRANCE

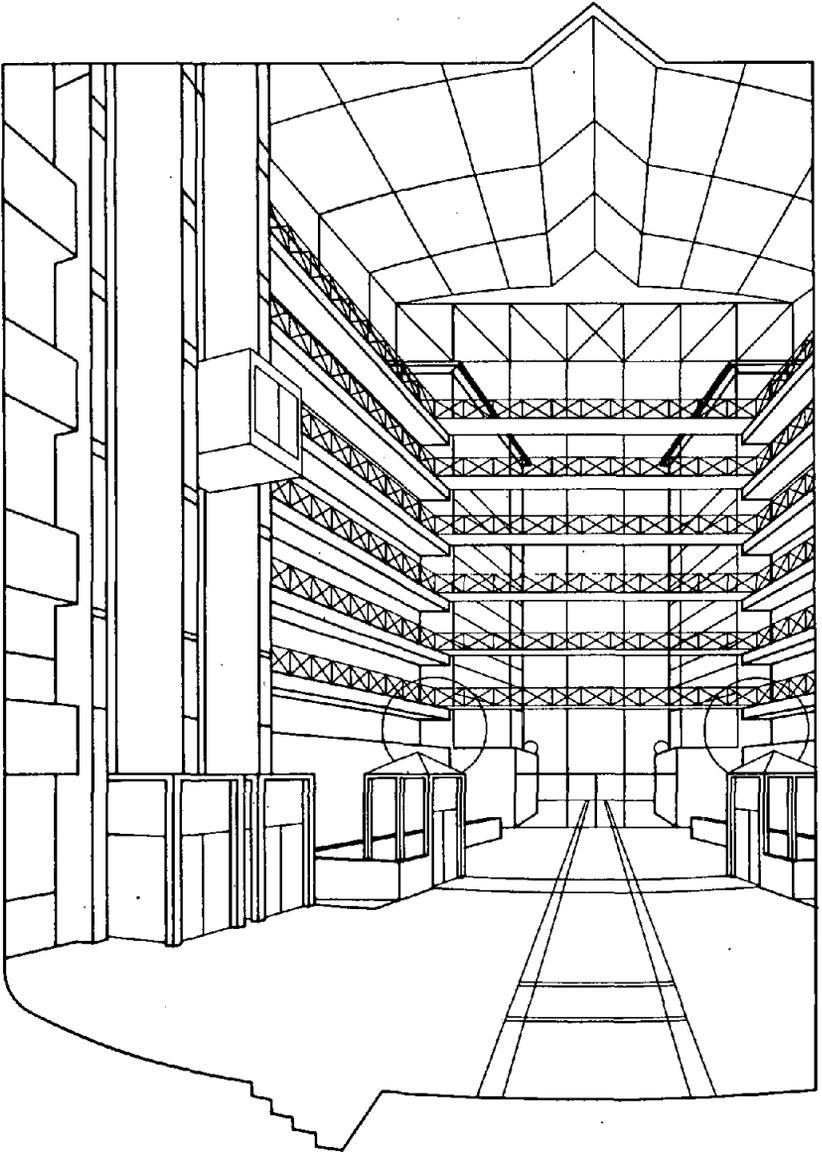
FIPOI
IMMEUBLE ADMINISTRATIF
MONTBRILLANT IAM

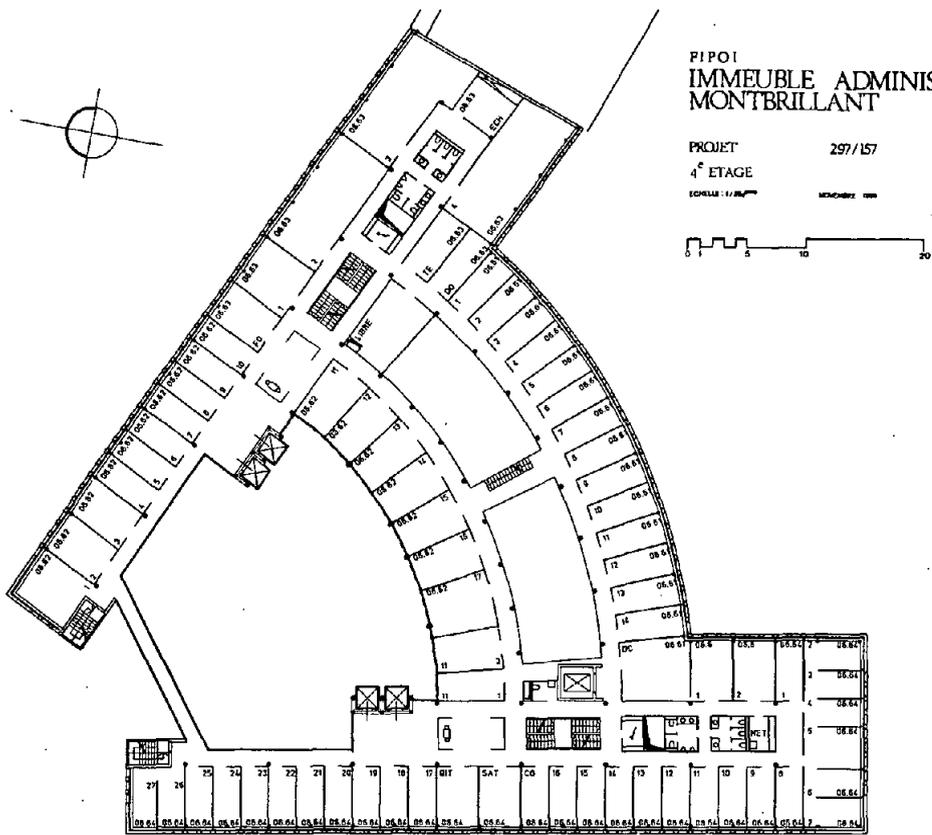
PROJET 207/157
COUPE AA
ECHELLE: 1/100^{ème} HOMOGRE 100

113



COUPE AA





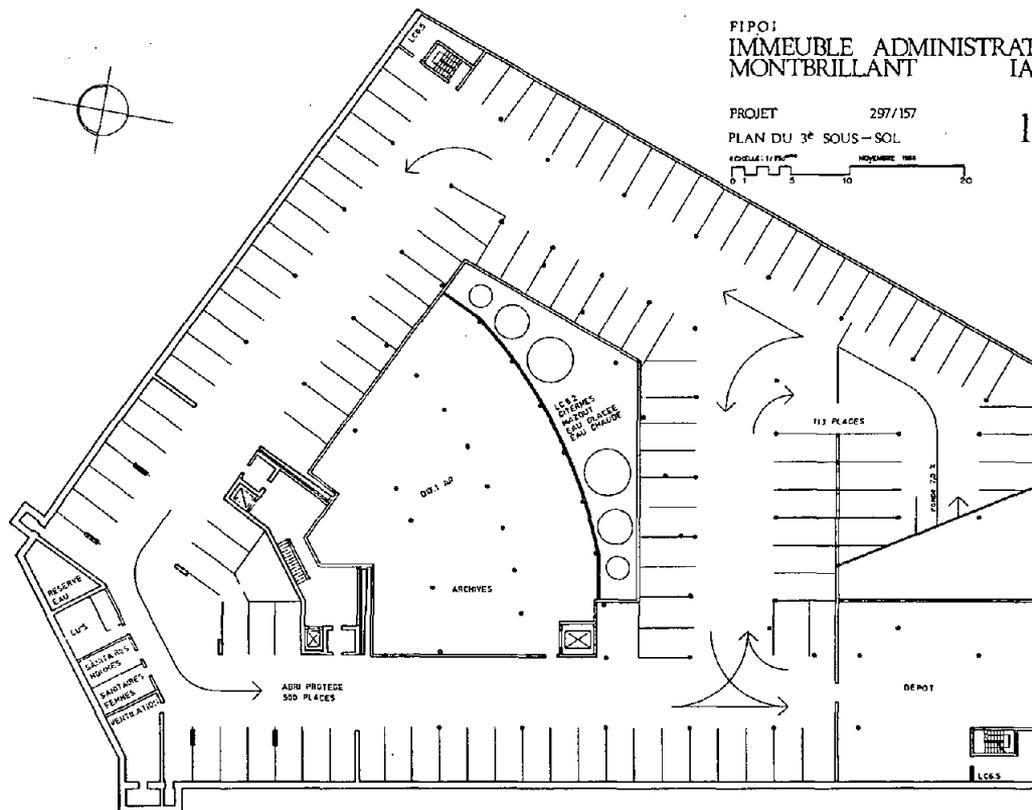


FIPQI
IMMEUBLE ADMINISTRATIF
MONTBRILLANT IAM

PROJET 297/157
PLAN DU 3^e SOUS-SOL

111

ÉCHELLE: 1/1000
MÉTRES 1000
0 5 10 20



I. 2. PLAN D'ENSEMBLE N° 49-50

REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE

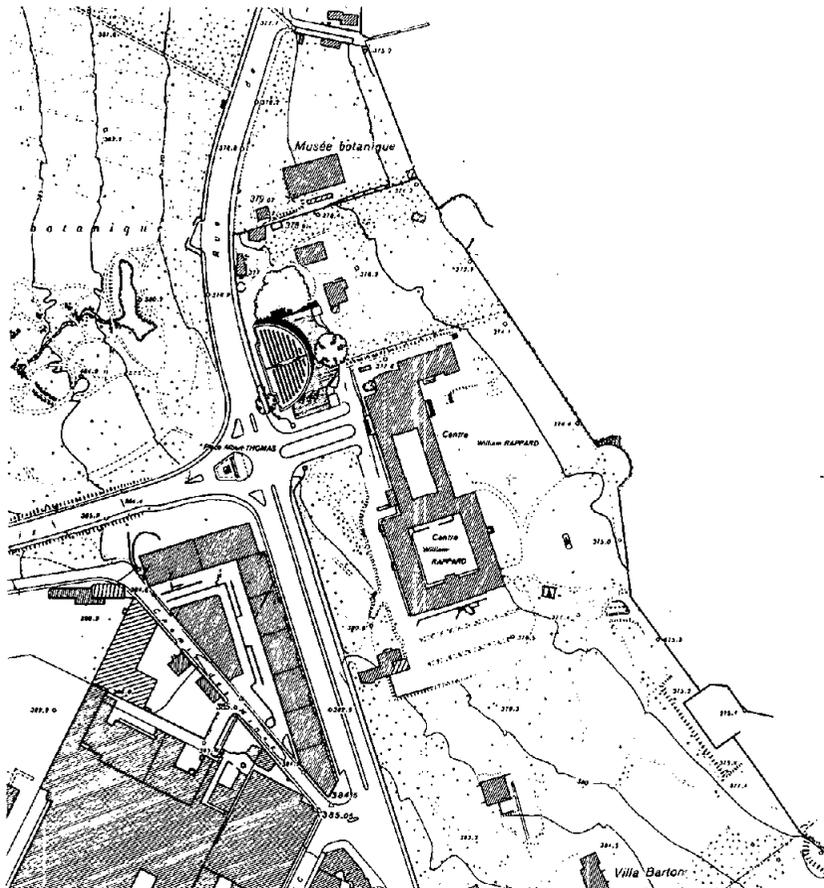
Plan d'ensemble N°49-50

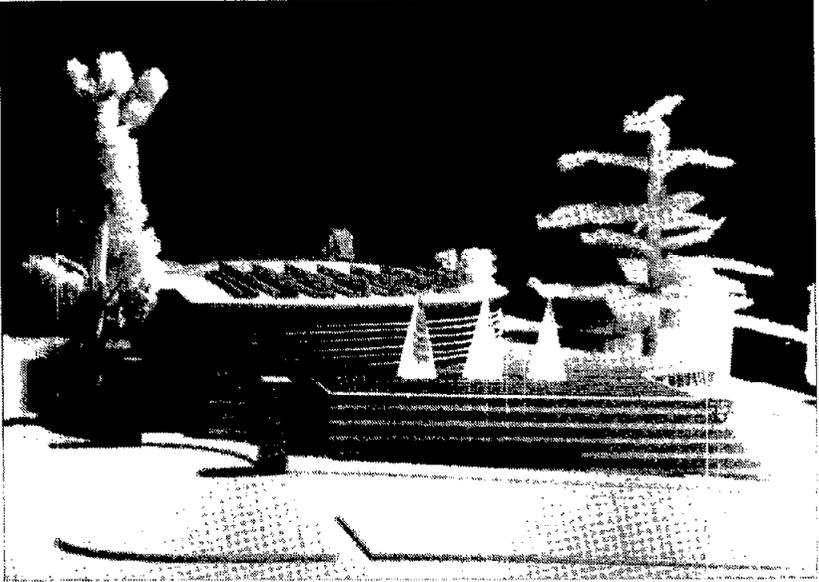
Echelle 1:2500

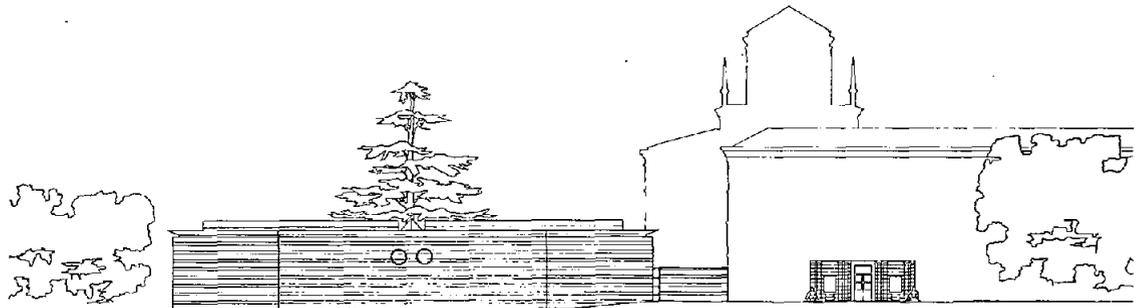


Service du cadastre

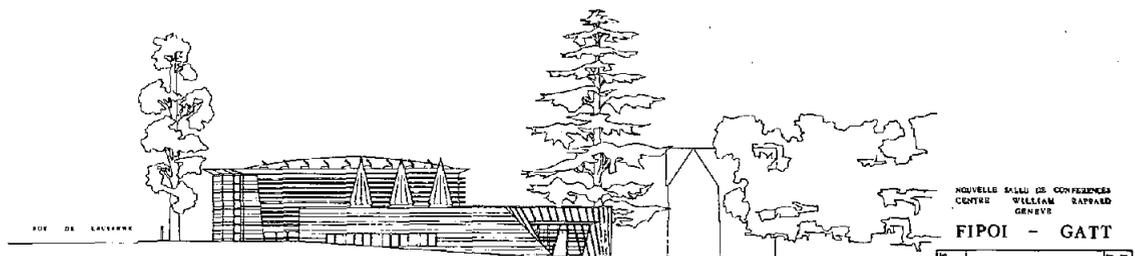
Reproduction autorisée exclusivement sur support non
transparent pour requêtes en autorisation de construire
Les infractions peuvent être poursuivies par voie pénale
Date : 4 - 10 - 88







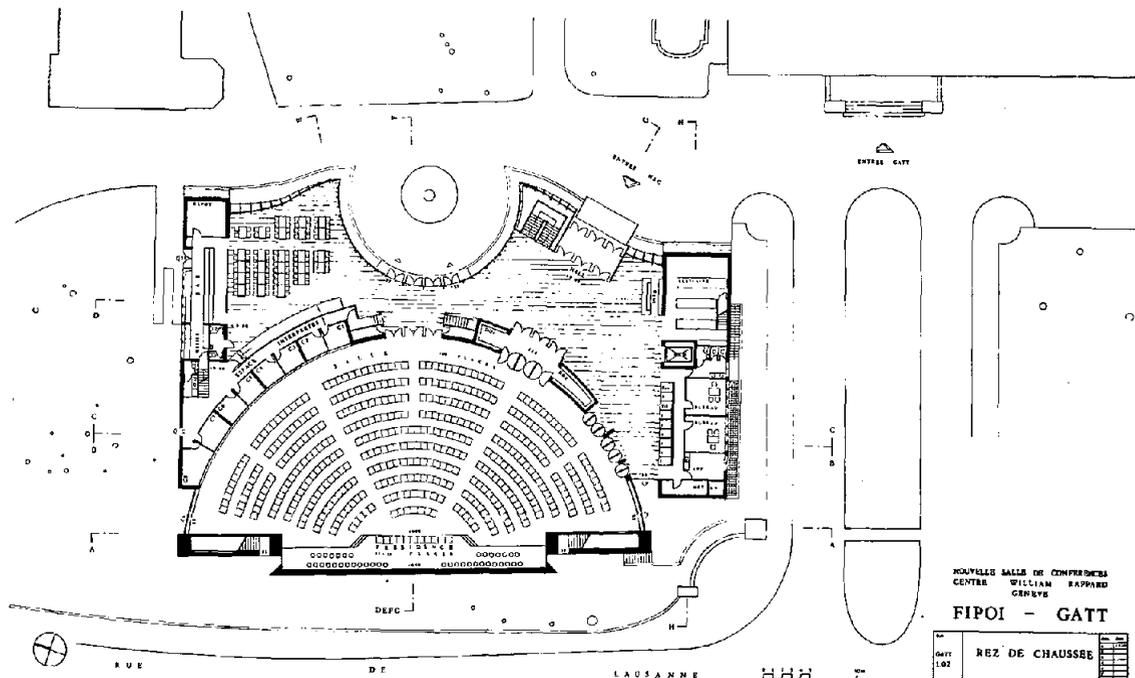
FACADE OUEST



FACADE SUD

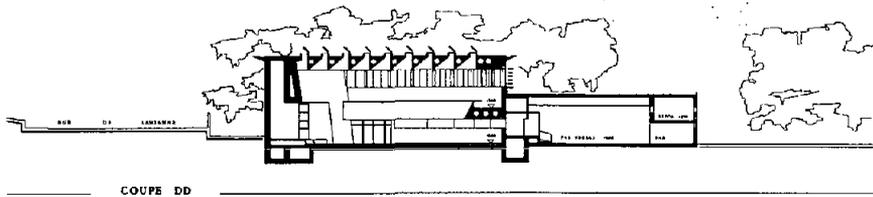
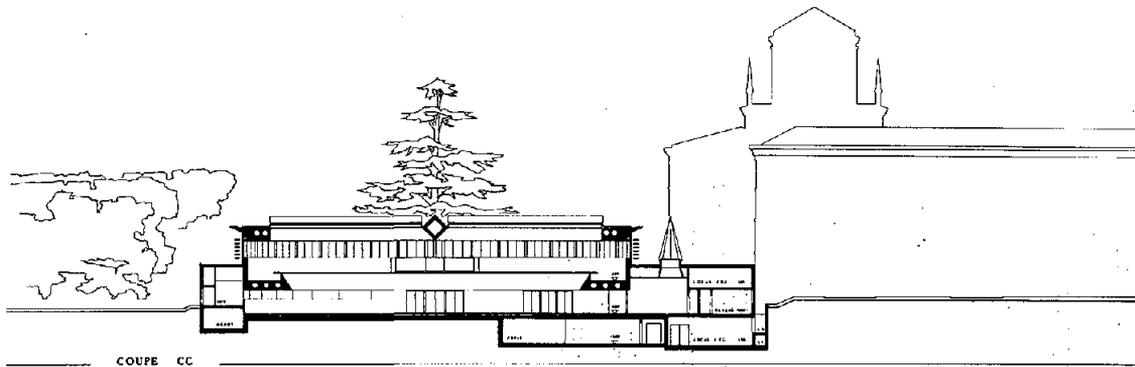
NOUVELLE SALLE DE CONFERENCE
 CENTRE WILLIAM SAFFIRE
 GENEVE
 FIPOI - GATT

NO	DATE	DESCRIPTION	STATUT
GATT	1.11	FACADES Ouest-Sud	
100 BERNARDINI SAAS SA-PLA 3ème Rue Photographique CH-1201 Genève		100 BERNARDINI SAAS SA-PLA 3ème Rue Photographique CH-1201 Genève	
Echelle: 1/100 000 1/100 000 1/100 000		Echelle: 1/100 000 1/100 000 1/100 000	



NOUVELLE SALLE DE CONFÉRENCES
 CENTER WILLIAM RAPPAZ
 GENEVE
FIPOI - GATT

DATE	1.02
REZ DE CHAUSSEE	
DESSINÉ PAR	CH. GATT
PROJETÉ PAR	CH. GATT
DATE	1968
SCALE	1:50



NEUVILLE SALE DE CONFERENCES
CENTRE D'ILLIAM BAPPAZ
GENEVE

FIPOI - GATT

NO 1527	COUPES CC-DD	DATE 1977	PROJETANT FIPOI - GATT	ECHAFFOISE 11, BOULEVARD DE LA LIBERATION 1207 GENEVE	NO 1527



Arrêté fédéral

Projet

concernant le financement de nouveaux prêts à la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI) à Genève pour la construction d'un immeuble administratif à Monbrillant et d'une salle de conférence pour le GATT

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu l'article 85, chiffre 10, de la constitution;
vu le message du Conseil fédéral du 13 février 1989¹⁾,
arrête:

Article premier

Un crédit d'engagement de 121 millions de francs est accordé pour un prêt à la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI), à Genève, destiné au financement de la construction à Montbrillant d'un bâtiment administratif pour le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et l'ONU.

Art. 2

Un crédit d'engagement de 35,5 millions de francs est accordé à la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI) destiné au financement de la construction d'une salle de conférence pour l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) au Centre William-Rappard à Genève.

Art. 3

Le présent arrêté, qui n'est pas de portée générale, n'est pas soumis au référendum.

32760

¹⁾ FF 1989 I 1185