

93.085

**Message
concernant le financement de la transformation
et de l'aménagement du Palais Wilson
en «Maison de l'environnement» à Genève**

(Message Palais Wilson)

du 20 octobre 1993

Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs,

Par le présent message, nous soumettons à votre approbation un projet d'arrêté fédéral concernant le financement de la transformation et de l'aménagement du Palais Wilson en «Maison de l'environnement» à Genève.

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

20 octobre 1993

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Ogi

Le chancelier de la Confédération, Couchepin



Condensé

Le rôle de la Suisse comme Etat hôte d'organisations et de conférences internationales constitue une composante importante de la politique étrangère suisse. Dans ce contexte, Genève, centre d'institutions et de rencontres internationales, tient une place prépondérante. 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. De plus, dans le contexte du suivi de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, qui s'est tenue à Rio en juin 1992, divers organismes nouvellement créés se sont également établis à Genève, qui devient ainsi de plus en plus un centre opérationnel dans le domaine de l'environnement, grâce notamment aux nombreuses synergies offertes.

Pour répondre aux besoins en locaux des Nations Unies qui découlent de ces développements récents, la Confédération, dans le cadre de sa politique traditionnelle d'accueil, met à disposition, à des conditions favorables, les surfaces nécessaires, en principe par l'intermédiaire de la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI). Pour marquer l'intérêt qu'il porte aux organismes environnementaux établis à Genève et qui dépendent des Nations Unies, le Conseil fédéral propose d'accepter l'offre genevoise de mettre le Palais Wilson à disposition au titre de «Maison de l'environnement». La Confédération assumera les frais de rénovation pour un montant maximum de 80 millions de francs, y compris le renchérissement, les frais supplémentaires éventuels étant à la charge du canton de Genève. La Ville de Genève, pour sa part, mettra à disposition le terrain et le bâtiment en droit de superficie gratuit. Le Palais Wilson sera ensuite remis à la FIPOI aux fins de gestion, une fois les travaux achevés.

Compte tenu de l'importance qu'il attache à l'accueil d'organisations internationales à Genève et de ses efforts pour créer à ces dernières 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 80 millions de francs pour le financement de la rénovation du Palais Wilson.

Conformément à la pratique, (voir FF 1984 I 1233, 1987 I 804 et 1989 I 1185), l'octroi de ce crédit d'engagement devrait revêtir la forme d'un arrêté fédéral simple, en vertu de l'article 8 de la loi fédérale du 23 mars 1962 sur les rapports entre les conseils (RS 171.11). Les compétences de l'Assemblée fédérale découlent en l'occurrence de ses attributions générales en matière budgétaire prévues à l'article 85, chiffre 10, de la constitution.

Message

1 Introduction

11 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. Après la première guerre mondiale, 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 de l'Organisation des Nations Unies à Genève 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 la plupart des organisations spécialisées du système des Nations Unies – ONU¹, BIE/UNESCO, OIT, OMM, OMPI, OMS, UIT, UPOV² –, de nombreuses autres organisations intergouvernementales (notamment CERN, APEF, AELE, OIPC, OIM), ainsi que plus d'une centaine d'organisations non gouvernementales.

Fin septembre 1993, 144 missions permanentes d'Etats membres de l'ONU, délégations et bureaux d'observateurs étaient établis auprès du siège de l'ONU à Genève. Avec les organisations intergouvernementales et non gouvernementales, ce sont 27 764 personnes qui étaient employées en 1992 dans le secteur international. Selon une étude publiée par le service de statistique de Genève en août 1992, les organisations intergouvernementales et non gouvernementales ont dépensé en 1991 quelque 2,999 milliards de francs pour des biens et des services, des équipements divers, ainsi que des travaux d'entretien et de construction et sous forme de salaires; de cette somme, 1,978 milliard de francs représente le coût salarial total, dont 1,437 a été versé en salaires nets, le reste en cotisations sociales. A titre de comparaison, la somme des salaires versés dans le canton de Genève, organisations internationales exceptées, est estimée à 12,747 milliards de francs en 1991. Environ 105 600 experts et délégués ont participé aux quelque 2360 rencontres internationales (congrès, sessions) qui ont été organisées en 1991 par les diverses organisations internationales. Les organisations du système des Nations Unies totalisent à elles seules plus de 1400 réunions comprenant environ 67 000 délégués et experts. Les visiteurs extérieurs, dont les dépenses ne sont pas

¹) L'ONU, dont le siège principal est à New York, regroupe à Genève, outre son office genevois, les organes suivants: l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT), la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), le Centre du Commerce international CNUCED/GATT (CCI), la Commission économique pour l'Europe (CEE/ONU), le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), le Bureau du Coordinateur des Nations Unies pour l'aide en cas de catastrophes (UNDRO) du Département des affaires humanitaires (DHA), 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.

comprises dans le chiffre avancé plus haut, contribuent à accroître les revenus des entreprises; selon des estimations, près de 30 pour cent des nuitées sont dues aux séjours des délégués et des experts.

S'il est possible de chiffrer 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. Cependant, avec la fin de la guerre froide, cette situation privilégiée est de plus en plus souvent remise en cause, notamment en raison de l'accroissement de la compétition entre Etats hôtes.

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 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. De plus, dans le contexte du suivi de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, qui s'est tenue à Rio en juin 1992, divers organismes nouvellement créés se sont également établis à Genève, qui devient ainsi de plus en plus un centre opérationnel dans le domaine de l'environnement, grâce notamment aux nombreuses synergies offertes.

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 dans ce domaine.

12 Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE)

121 Rôle du PNUE

Ces dernières années, le PNUE s'est de plus en plus imposé en tant qu'instrument des Nations Unies assurant des tâches de coordination, de mise en valeur et de contrôle de l'action internationale dans le domaine de l'environnement. Son champ d'action couvre notamment la surveillance de l'état de l'environnement ainsi que la recherche de mesures pratiques pour conserver les ressources naturelles, et pour en garantir une gestion et une utilisation supportables à long terme («*développement durable*»). En outre, il remplit une série de tâches complémentaires, telles que la divulgation de l'information, la formation et l'aide technique.

Le PNUE joue aussi le rôle d'organe international central chargé de négocier les instruments juridiques concernant des problèmes globaux de l'environnement, tels que la diversité biologique ou les mouvements de déchets dangereux.

122 L'environnement: une préoccupation croissante en politique étrangère

Malgré les efforts entrepris en vue de réduire les effets de la pollution de l'environnement créée par l'homme, les problèmes globaux de l'environnement ont continué de s'accroître et vont jusqu'à menacer, en dernier ressort, la survie même de la planète. La gravité de la situation a progressivement poussé les Etats à prendre conscience de la dimension mondiale du problème et de la nécessité d'adopter des mesures d'urgence, afin d'éviter une dégradation ultérieure et irréversible de l'environnement.

Dans ce contexte, la «*sécurité écologique*» est devenue une réalité politique pour la communauté internationale: l'intégrité territoriale des Etats souverains ainsi que la sécurité mondiale dépendent tant du maintien de la paix que de la sauvegarde des équilibres écologiques de la planète. La nécessité de renforcer la collaboration internationale et d'accroître les moyens de lutte pour venir à bout de ces problèmes est ainsi largement reconnue.

L'événement clé a été sans aucun doute la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED) – le «*Sommet de la Terre*» – tenue à Rio de Janeiro en juin 1992. De nombreuses négociations ont permis de préparer des instruments juridiques. Ainsi, des conventions-cadres ont été signées sur le climat mondial et la diversité biologique. En outre, la Convention de Vienne et le Protocole de Montréal relatifs à la couche d'ozone ont été renforcés. La désertification ainsi que la conservation des forêts tropicales et tempérées font également partie des préoccupations actuelles.

Un mécanisme financier, le Fonds global pour l'environnement (GEF), a été mis en œuvre conjointement par la Banque mondiale, le PNUE et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). Son objectif est de mettre les pays en développement en mesure de remplir les obligations découlant de la mise en œuvre de ces instruments juridiques. Il s'agit, en premier lieu, de leur fournir les moyens financiers nécessaires pour couvrir les frais occasionnés par l'acquisition de technologies industrielles propres.

Le PNUE est engagé en première ligne dans ces efforts internationaux, qui connaissent actuellement une intensité sans précédent.

123 La Suisse et le PNUE

Par ses décisions du 9 septembre 1987 et du 12 septembre 1990, le Conseil fédéral a arrêté les contributions de la Suisse au Fonds du PNUE. Ces dernières sont passées de 1,6 million de francs pour 1988 à 4 millions en 1993. Les contributions nationales au Fonds du PNUE sont volontaires, ce qui n'a pas empêché la plupart des pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques

(OCDE) d'augmenter substantiellement leurs contributions au cours des dernières années. Actuellement, la contribution suisse est la huitième de par son importance, ce qui illustre le désir de notre pays de maintenir son image de marque dans le domaine de l'environnement. Pays dépositaire de plusieurs conventions en matière d'environnement, abritant le siège de nombreuses organisations internationales, hôte de multiples rencontres internationales dans le domaine de l'environnement et engagé dans la lutte pour la protection de l'environnement, la Suisse jouit d'une crédibilité dont bénéficie également son économie, notamment son tourisme, ses exportations d'équipements, ses bureaux d'ingénieurs-conseils, etc.

Par ailleurs, la Suisse a – à trois reprises – fait partie du Conseil d'administration du PNUE où, par une participation active, elle a joué un rôle dynamique. Elle est à nouveau candidate pour la période de 1994 à 1997.

13 Autres organismes œuvrant dans le domaine de l'environnement à Genève

131 Convention sur la diversité biologique

La Convention sur la diversité biologique constitue, à part la Convention sur le climat, le seul instrument juridiquement contraignant de la Conférence de Rio (CNUED) de 1992. 157 pays ont signé cette convention. Son objectif est de sauvegarder la diversité biologique de la terre et d'encourager l'utilisation durable des ressources biologiques. Les Etats signataires se sont engagés à dresser l'inventaire des espèces et des systèmes écologiques à l'intérieur de leurs territoires nationaux. Ils s'emploient en outre à mettre en œuvre, sur le plan national, les programmes, plans et stratégies contenus dans la convention.

La convention entrera en vigueur 90 jours après la 30^e ratification. Au plus tôt, cela pourrait être le cas à la fin de 1993. Comme la véritable mise en œuvre des objectifs formulés dans la convention peut prendre plusieurs années, un secrétariat intérimaire sous les auspices du PNUE a été instauré à Genève.

132 Convention sur le climat

Plus de 150 Etats ont signé, à la Conférence de Rio de 1992, la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (United Nations Framework Convention on Climate Change). L'objectif de ce document est d'amener les Etats à stabiliser les émissions de CO₂ et d'autres gaz à effet de serre. Afin d'atteindre ce but, les émissions devraient être réduites de 60 pour cent selon l'avis du Groupe d'experts intergouvernemental pour l'étude du changement climatique (Intergovernmental Panel on Climate Change).

La convention entrera en vigueur 90 jours après la 50^e ratification. Comme ce processus est susceptible de durer plusieurs années, une série d'Etats se sont prononcés en faveur de son application immédiate sous la direction d'un secrétariat intérimaire à Genève. Par ailleurs, le Comité intergouvernemental de négociation (Intergovernmental Negotiating Committee) a pris des dispositions permettant de mettre en œuvre la convention aussitôt après son entrée en vigueur.

133 Désertification

L'Assemblée générale des Nations Unies a décidé, dans le contexte de l'après-Rio, de négocier une convention internationale sur la lutte contre la désertification dans les pays les plus durement touchés par la sécheresse, notamment en Afrique. A cet effet, un comité de négociation fut créé, dont le secrétariat a été établi à Genève. Ce secrétariat, directement subordonné au Secrétaire général des Nations Unies, se compose d'une dizaine de personnes.

134 Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES)

La Convention de Washington sur la sauvegarde des espèces (CITES) a pour objectif de protéger des espèces de flore et de faune menacées d'extinction. Ce ne sont pas uniquement les espèces en tant que telles qui sont protégées. Il s'agit aussi d'interdire, de limiter ou de contrôler le commerce de celles-ci. La convention a été négociée en 1973 et est entrée en vigueur deux années plus tard. La Suisse était parmi les premiers Etats à y adhérer. Actuellement, plus de 2000 espèces animales et quelque 30 000 espèces végétales sont protégées par la convention. Le mécanisme de la convention se fonde sur le principe de la double vérification: le pays d'origine délivre une autorisation à l'exportation et le pays importateur contrôle si celle-ci existe effectivement.

Bien qu'il soit difficile d'apprécier exactement dans quelle mesure la convention contribue à la survie des espèces animales et végétales, son incidence sur le commerce est clairement perceptible.

Le Secrétariat de la convention – initialement établi à Lausanne – a récemment été transféré à Genève, dans le cadre du regroupement fonctionnel des activités environnementales sous un seul toit, au «*Geneva Executive Center (GEC)*», en attendant la mise à disposition du Palais Wilson.

135 Convention de Bâle

Dans les années quatre-vingts, le nombre croissant des cas de stockage illicite de déchets a fini par générer des tensions internationales. La Suisse a pris l'initiative de lancer la discussion sur le plan international, à la suite de l'odyssée des fûts toxiques contenant les résidus de l'accident de Seveso. Elle a ainsi suggéré, en mars 1985, lors de la conférence ministérielle de l'OCDE à Bâle, l'élaboration d'un système international de contrôle au sein de l'OCDE, ce qui a abouti à la proposition de négocier un accord global dans le cadre du PNUE. Cet accord a été signé à Bâle, en mars 1989 (Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux, appelée simplement Convention de Bâle). Cette convention est entrée en vigueur le 5 mai 1992.

L'objectif de la convention est de réduire à un minimum la production de déchets dangereux. Les exportations de déchets ne sont admises qu'en cas d'exception et demeurent sujettes à de sévères contrôles. D'un point de vue général, la conven-

tion vise à intensifier la collaboration internationale dans le domaine de la maîtrise des problèmes liés à la gestion des déchets. Le secrétariat de la convention a été établi à Genève, dans le cadre du PNUE.

136 Centre des Nations Unies d'assistance environnementale d'urgence (CNUAEU)

Le Centre des Nations Unies d'assistance environnementale d'urgence (United Nations Center for Urgent Environmental Assistance / UNCUEA) remonte à une initiative du Président Gorbatchev lors de l'Assemblée générale des Nations Unies de 1988. L'Assemblée générale a décidé alors d'établir le centre, au sein du PNUE et sur une base ad hoc, pour une durée de 18 mois. En 1993, le Conseil d'administration du PNUE a prolongé d'une année la phase pilote.

Les activités du CNUAEU viennent compléter celles du Département pour les affaires humanitaires (Department of Humanitarian Affairs / DHA), qui a également son siège à Genève. Le centre, dirigé par un Suisse, a pour tâche de faciliter, en cas de catastrophes environnementales, l'accès des pays en développement aux informations disponibles dans les pays industrialisés; il sert ainsi de plaque tournante pour le flux des informations. Le centre dispose d'une banque de données sur des catastrophes environnementales et peut, en cas d'urgence, mettre à disposition une liste d'experts et de matériel technique adapté.

137 Centre d'information sur les changements climatiques (CICC)

La création du Centre d'information sur les changements climatiques (Information Unit on Climate Change / IUCC) est due à une initiative suisse présentée lors de la deuxième Conférence mondiale sur le climat de novembre 1990 à Genève. Le CICC a été fondé en juillet 1991 sous une direction suisse et avec pour mandat de réunir, à l'intention des utilisateurs, des informations sur les problèmes liés au changement climatique. Ces informations devraient avant tout permettre aux pays en développement démunis des moyens adéquats, d'obtenir tous les renseignements nécessaires sur les questions climatiques. C'est ainsi que le CICC apporte une contribution importante à la Convention sur le climat signée lors de la CNUED.

Le CICC a élaboré une série de documents de base servant de sources d'information à des services gouvernementaux, à des décideurs, à des parlementaires, à des organisations internationales non gouvernementales (ONG) et à des journalistes. Par ailleurs, divers séminaires ont eu lieu tant dans des pays industrialisés que dans des pays en développement. Afin d'informer un plus large public, le CICC a tourné un film vidéo traitant des questions climatiques.

138 Banque mondiale de données sur les ressources (GRID)

Le GRID (Banque mondiale de données sur les ressources / Global Resource Information Database) a vu le jour en 1985 en tant que partie du programme

Earthwatch. Le tâche du GRID consiste à assurer le lien entre la saisie des connaissances scientifiques relatives à la terre et leur mise en œuvre sur les plans national, régional et global. A cette fin, le GRID met à la disposition de ses utilisateurs les informations les plus récentes.

139 Registre international des substances chimiques potentiellement toxiques (RISCPT)

Le PNUE a établi le RISCPT en 1976. Le Registre contient des descriptions détaillées de plus de 800 substances chimiques les plus diverses. De plus, il dispose de données informatisées relatives à la toxicité et aux méthodes de traitement de plus de 9000 substances chimiques. Toutes ces informations peuvent être obtenues par liaison informatique téléphonique. La liste des produits chimiques potentiellement toxiques est complétée en permanence par les points de contact nationaux, établis dans 113 pays. Le Registre joue un rôle important en facilitant le maniement et l'entreposage sûrs de produits chimiques dangereux et en contribuant à un traitement correct de ces substances.

1310 Earthwatch / Plan Vigie

Le programme Earthwatch est l'un des principaux piliers des activités du PNUE. Le programme comprend les éléments suivants: GEMS (Système mondial de surveillance continue de l'environnement / Global Environment Monitoring System), INFOTERRA (Système international d'information sur l'environnement / International Environmental Information System), RISCPT, GRID, State of the Environment ainsi que le CNUAEU (Centre des Nations Unies d'assistance environnementale d'urgence).

L'objectif de ce programme consiste, d'une part, à garantir l'échange d'informations sur l'état de l'environnement, la recherche environnementale et la saisie de données pertinentes et, d'autre part, à apprécier la compatibilité environnementale de différentes actions. L'établissement du programme Earthwatch est l'un des principaux résultats du programme d'action arrêté lors de la conférence de Stockholm en 1972.

2 Le Palais Wilson

21 Historique

L'ancien Hôtel National a été édifié entre 1872 et 1875 par l'architecte Jacques-Elysée Goss sur des terrains gagnés sur le lac, dans le cadre d'une campagne d'aménagement urbanistique. Dès 1905, l'architecte Camoletti transforme successivement le bâtiment pour l'adapter au confort moderne. En 1920, la Société des Nations (SDN) acquiert cet hôtel pour y installer les quelque trois cents fonctionnaires qui constituaient le Secrétariat de la SDN. Après la mort, en 1924, du président américain Woodrow Wilson, fondateur de la SDN, l'Hôtel National est rebaptisé «Palais Wilson».

En 1937, après l'installation de la SDN au Palais des Nations, la Confédération et le Canton de Genève achètent le Palais Wilson pour l'attribuer à de nombreux services des administrations fédérale et cantonale. Le bâtiment devient finalement propriété de la Ville de Genève en 1967, suite à des échanges, d'une part, entre la Confédération et le canton et, d'autre part, le canton et la ville. Deux incendies et l'absence de travaux réguliers d'entretien ont conduit à la dégradation successive de ce bâtiment; il reste cependant un symbole et a abrité des organismes internationaux qui ont fortement contribué au renom et à la vocation internationale non seulement de Genève mais encore de notre pays.

En 1992, le Conseil d'Etat de la République et Canton de Genève a pris contact avec les autorités fédérales pour leur proposer de mettre le Palais Wilson à disposition pour la «Maison de l'environnement». La Ville de Genève, pour sa part, a accepté de mettre gratuitement le bâtiment en l'état et le terrain à disposition.

C'est dans ce contexte que le Conseil fédéral a décidé de demander un crédit de construction de 80 millions de francs aux Chambres fédérales afin de transformer et d'aménager le Palais Wilson et d'y installer la «Maison de l'environnement», destiné à rassembler sous un même toit à Genève les organisations internationales ou les organismes en dépendant, qui s'occupent des questions relatives à l'environnement. De plus, cette solution présente l'avantage de trouver enfin une affectation utile, et conforme à la tradition internationale, de ce bâtiment prestigieux situé en bordure de la rade, et d'éviter ainsi que celui-ci ne continue à se dégrader.

22 Situation initiale

Les divers organismes actifs en matière d'environnement établis à Genève étaient répartis dans tout le canton (jusqu'à la mise à disposition du «*Geneva Executive Center*» GEC). Une telle décentralisation géographique rendait plus difficiles les contacts entre ces organismes. Un regroupement sous un même toit apparaissait dès lors nécessaire, en particulier pour offrir une meilleure coordination des activités des organismes concernés et pour permettre une utilisation plus rationnelle des fonds mis à disposition par les Etats membres.

Les organismes rattachés directement au PNUE et ceux dépendant de l'ONU ont annoncé des besoins immédiats de quelque 8100 m². Pour répondre à ces besoins d'une part et pour tenir compte d'autre part du fait que les activités internationales en matière de protection de l'environnement prenaient un essor de plus en plus considérable et vital pour l'avenir de notre planète, le Conseil fédéral a décidé de mettre à la disposition de ces institutions les surfaces nécessaires dans l'immeuble administratif GEC, situé à Châtelaine, dès 1993 et jusqu'à ce que le Palais Wilson rénové soit disponible (début 1998).

Le Palais Wilson offrira une surface utile de 6077 m² alors que les besoins annoncés pour les années 1997 à 1998 seront d'environ 10 125 m² en raison de l'expansion prioritaire prévue pour ces prochaines années dans le domaine de

l'environnement. Il n'est donc pas exclu qu'une solution complémentaire au Palais Wilson doive être envisagée ultérieurement, sans pour autant remettre en cause le principe même du regroupement sous un seul toit des activités environnementales. Certaines activités pourront en effet, par leur nature même, être exécutées à l'extérieur ou déléguées sans porter préjudice aux importants avantages d'un regroupement au Palais Wilson, notamment en ce qui concerne les économies à réaliser grâce à la mise en commun de certains services administratifs et de secrétariat.

23 Transformation et aménagement

Les plans de transformation et d'aménagement du Palais Wilson prennent en compte les contraintes architecturales et structurelles du bâtiment ainsi que celles imposées par le site. Le Palais Wilson fait partie des bâtiments maintenus à l'intérieur du périmètre général du plan de site de la rade de Genève. La Confédération, en tant que maître de l'ouvrage – en étroite collaboration avec les services compétents du Canton et de la Ville de Genève – a tenu à ce que la division et la composition actuelles des espaces soient respectées. Le programme des locaux destinés aux futurs utilisateurs tient compte de ces principes, tout en assurant un maximum de souplesse dans l'emploi des surfaces.

Vu l'état du bâtiment, les efforts de conservation se concentreront essentiellement sur les façades et les murs de refend, ainsi que sur le corps central et les salles d'angle du pavillon sud. En outre, la très mauvaise qualité du sous-sol et la grande compressibilité des terrains de fondation imposent une stabilisation de l'immeuble. Celle-ci se fera par l'intermédiaire de micro-pieux, solution onéreuse, mais qui permettra d'arrêter l'affaissement du bâtiment.

Enfin, pour tenir compte de la nouvelle affectation du Palais Wilson, l'accent a aussi été mis sur le respect des exigences actuelles en matière de protection de l'environnement et d'économies d'énergie. Un effort financier important a été consacré aux études énergétiques; la solution du chauffage par pompe à chaleur alimenté par un captage d'eau dans le lac a été retenue.

Le Palais Wilson disposera d'une surface utile de l'ordre de 6077 m², dont 4699 m² pour des bureaux et 1378 m² pour des locaux communs, une salle de conférence, des salles de réunions, une cafétéria et une bibliothèque. Il permettra de créer jusqu'à 400 places de travail, selon la densité d'utilisation choisie.

24 Aspects financiers du Palais Wilson

Le devis général pour la transformation et l'aménagement du Palais Wilson se monte à 73,9 millions de francs, qui se répartissent de la manière suivante:

CFC ¹⁾	Catégorie de frais Groupes principaux	Montant en fr.
0	Terrain	1 430 000.—
1	Travaux préparatoires	9 280 000.—
2	Bâtiment	41 560 000.—
3	Equipements d'exploitation	3 950 000.—
4	Aménagements extérieurs	1 480 000.—
5	Frais secondaires	1 450 000.—
7	Réserve pour imprévus	7 150 000.—
9	Ameublement et décoration	1 600 000.—
	Sous-total	67 900 000.—
8	Réserve pour renchérissement	6 000 000.—
	Total général	73 900 000.—

¹⁾ CFC = code des frais de construction.

Le devis général a été élaboré sur la base de l'indice zurichois du coût de la construction d'avril 1993, qui s'établit à 114,2 points (base octobre 1988 = 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 différents réseaux, ils englobent également les frais de participation à la construction d'une cabine moyenne tension, à la prise d'eau dans le lac et à la conduite de rejet ainsi que ceux relatifs au passage des conduites sous le quai Wilson.

La Ville de Genève a mis le terrain et le bâtiment à disposition en droit de superficie gratuit.

Travaux préparatoires (CFC 1)

L'installation du chantier, y compris les démolitions et évacuations tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du bâtiment, ainsi que les travaux de fondations spéciales (micro-pieux).

Bâtiment (CFC 2)

Les frais relatifs aux travaux de rénovation du bâtiment d'un volume de 54 311,620 m³ selon la norme SIA 116. Ils comprennent notamment les coûts spécifiques induits par la restauration d'un bâtiment prestigieux. Le prix du mètre cube selon la norme SIA 116 (CFC 2) s'élève à 860 francs sans le renchérissement.

Equipements d'exploitation (CFC 3)

Les installations fixes répondent à une fonction particulière du bâtiment, notamment la salle de conférences, la cuisine et la cafétéria (électricité, chauffage, ventilation, sanitaires).

Aménagements extérieurs (CFC 4)

Les travaux extérieurs propres à la parcelle compris dans une zone privative de sécurité de quelque dix mètres de largeur tout autour du bâtiment.

Frais secondaires (CFC 5)

Les autorisations et les taxes, les frais de reproduction, les frais d'expertises ainsi que les autres frais.

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

Réserve pour imprévus (CFC 7)

Environ 10 pour cent des frais de construction.

Ameublement et décoration (CFC 9)

Les frais de tout l'ameublement lié aux équipements d'exploitation, ainsi que certains appareils et petites machines.

Réserve pour renchérissement (CFC 8)

Réserve calculée à 3 pour cent par an sur quatre ans.

25 Modalités de location

Les travaux de rénovation seront effectués sous la responsabilité de la Confédération, maître de l'ouvrage. Le Canton de Genève et la Ville de Genève sont toutefois associés aux décisions à prendre dans le cadre de l'exécution de ce mandat, puisqu'ils sont membres des organismes créés à cet effet, soit la Commission de construction et le Groupe opérationnel (voir, à l'appendice 4, l'organigramme des organismes constitués).

Le bâtiment rénové sera remis à la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI) aux fins de gestion. Les modalités de location seront déterminées ultérieurement, sur la base des conditions généralement accordées à la FIPOI.

3 Parking sous l'esplanade

31 Situation initiale

La rénovation du Palais Wilson ne peut être envisagée sans prévoir parallèlement la construction d'un parking souterrain au profit des futurs utilisateurs du bâtiment. En effet, le quartier des Pâquis, où se situe le Palais Wilson, n'offre pas assez d'espaces de stationnement disponibles pour pouvoir absorber également les voitures des utilisateurs et des visiteurs de ce dernier. A cela s'ajoute que

chaque organisation intergouvernementale sise à Genève dispose d'emplacements particuliers réservés à des fins de parking – en souterrain ou en surface – pour des raisons pratiques. Un parking est donc prévu sous l'esplanade publique, devant le Palais Wilson.

32 Projet de construction

Ce parking comprendra 210 places, sur deux niveaux. Compte tenu des contraintes locales, les autorités genevoises ont proposé que son utilisation soit partagée – pour moitié – entre les occupants du Palais Wilson et les visiteurs de l'Hôtel Président ainsi que du Centre de congrès actuellement en construction à côté du Palais Wilson, à l'initiative d'un promoteur privé. Ainsi, 105 places de parking seront réservées aux utilisateurs du Palais Wilson. L'accès des voitures se fera par le quai Wilson, celui des piétons par un chemin public prévu entre le Palais Wilson et le Centre de congrès.

Le Conseil municipal de la Ville de Genève a décidé d'octroyer un droit de superficie gratuit, s'exerçant en sous-sol de l'esplanade, à la Confédération et à l'Etat de Genève, pris conjointement et solidairement. Les deux se partageront en outre les frais de construction et d'exploitation de ce parking, le canton de Genève ayant conclu parallèlement des arrangements particuliers avec le promoteur précité.

L'esplanade devant le Palais Wilson comprendra une partie privative de sécurité, d'une largeur de quelque dix mètres à partir de la terrasse couverte du Palais Wilson, ainsi qu'une partie publique située le long du quai Wilson. L'aménagement de l'ensemble de l'esplanade sera étudié en collaboration avec les services de la Ville de Genève, afin de créer un embellissement cohérent. La Confédération prendra à sa charge la réalisation, l'entretien et l'exploitation de la zone privative, alors que la Confédération et le Canton de Genève, co-superficiaires du parking, prendront à leur charge la remise en l'état, la Ville assumant l'embellissement puis l'exploitation et l'entretien de la partie publique de l'esplanade.

33 Aspects financiers du parking

Le devis général du parking se monte à 12,2 millions de francs, qui se répartissent de la manière suivante, étant entendu que seule la moitié de ce montant sera à charge de la Confédération:

CFC ¹⁾	Catégorie de frais Groupes principaux	Montant en fr.
0	Terrain	180 000.—
1	Travaux préparatoires	3 430 000.—
2	Bâtiment	5 240 000.—
3	Equipements d'exploitation	130 000.—
4	Aménagements extérieurs	670 000.—
5	Frais secondaires	250 000.—
7	Réserve pour imprévus	1 300 000.—
	Sous-total	11 200 000.—
8	Réserve pour renchérissement	1 000 000.—
	Total général	12 200 000.—
	Part Confédération (50%)	6 100 000.—
	Part Canton (50%)	6 100 000.—

¹⁾ CFC = code des frais de construction.

Le devis général a été élaboré sur la base de l'indice zurichois du coût de la construction d'avril 1993, qui s'établit à 114,2 points (base octobre 1988 = 100 points).

Ces rubriques comprennent les éléments suivants:

Terrain (CFC 0)

Tous les frais de raccordement ainsi que ceux de fouilles et de canalisations.

La Ville de Genève a mis le terrain en sous-sol à disposition en droit de superficie gratuit.

Travaux préparatoires (CFC 1)

L'installation du chantier, y compris les démolitions et les évacuations, ainsi que les travaux de fondations spéciales (parois moulées).

Bâtiment (CFC 2)

Les frais relatifs au bâtiment d'un volume de 20 777,440 m³ selon la norme SIA 116; le prix du mètre cube selon la norme SIA 116 (CFC 2) s'élève à 380 francs sans le renchérissement.

Equipements d'exploitation (CFC 3)

Les installations fixes, électriques et sanitaires.

Aménagements extérieurs (CFC 4)

Les frais de remise en état de la situation avant les travaux de la partie publique de l'esplanade; les frais liés aux aménagements extérieurs de la zone privative de sécurité sont comptés sous la rubrique «Palais Wilson».

Frais secondaires (CFC 5)

Les autorisations et les taxes, les frais de reproduction, les frais d'expertises ainsi que les autres frais.

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

Réserve pour imprévus (CFC 7)

Environ 10 pour cent des frais de construction.

Réserve pour renchérissement (CFC 8)

Réserve calculée à 3 pour cent par an sur quatre ans.

4 Financement de l'ensemble de l'opération**41 Justification du crédit**

La politique d'accueil du Conseil fédéral est un élément important de sa politique étrangère et constitue l'objectif 2 de son rapport sur le programme de la législature 1991 - 1995. La mise à disposition d'immeubles pour couvrir les besoins des organisations internationales est l'un des principaux instruments permettant d'assurer le maintien et le développement harmonieux de la Genève internationale. Les besoins à moyen terme du PNUE et des organismes internationaux œuvrant dans le domaine de l'environnement nécessitent la mise à disposition de locaux supplémentaires sous un même toit. C'est pourquoi le Conseil fédéral a estimé que, eu égard aux intérêts politiques qu'il convient de sauvegarder vis-à-vis des organisations internationales concernées et du Canton de Genève, la rénovation du Palais Wilson répondait tant aux besoins des intéressés qu'à l'objectif qu'il s'était fixé.

La transformation et l'aménagement du Palais Wilson permettront en outre de mettre un terme à la dégradation d'un bâtiment qui représente un élément du patrimoine national et auquel la communauté internationale attache une valeur hautement symbolique.

Dans ce contexte, le Conseil fédéral a néanmoins décidé de limiter l'engagement de la Confédération à 80 millions de francs, y compris le renchérissement.

42 Impact du renchérissement

Les demandes de crédits présentées aux Chambres fédérales pour la construction d'ouvrages civils ou militaires de la Confédération n'incluent pas le renchérissement. Cette pratique n'est pas applicable à la rénovation du Palais Wilson faisant l'objet du présent message. Le renchérissement doit donc être inclus dans la demande de crédit, puisqu'il s'agit d'un bâtiment qu'il est prévu de remettre ensuite à un tiers (FIPOI). Cela permet en outre de prendre en compte les accords passés avec le Canton de Genève (voir ch. 43 et 53 ci-après). Bien qu'il soit difficile de supputer l'ampleur du renchérissement pour la durée présumée de cette rénovation, soit de 1994 à 1998, les calculs établis se fondent sur un taux annuel de 3 pour cent sur quatre ans.

43 Engagements pris

Lors des échanges de notes des 22 et 30 décembre 1992 entre le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) et le PNUE, ce dernier a accepté le principe de louer les surfaces qui seront disponibles au Palais Wilson, à des conditions qui seront déterminées ultérieurement. Elles s'appuieront sur celles généralement accordées par la FIPOI.

Pour sa part, le Conseil d'Etat de la République et Canton de Genève, dans une lettre du 23 décembre 1992 adressée au Conseil fédéral, s'est engagé en ces termes:

(...) Permettez-nous tout d'abord de vous faire part de notre très vive satisfaction à l'égard de la décision que vous avez prise de saisir l'Assemblée fédérale d'un message portant sur un crédit destiné à financer la transformation du Palais Wilson en une «Maison de l'environnement» destinée à regrouper diverses organisations internationales ou organismes en dépendant, actifs dans le domaine de l'environnement. (...) De notre côté et à votre demande, nous vous confirmons que l'Etat de Genève s'engage à payer les suppléments de coûts éventuels résultant de l'exécution des travaux précités dans la mesure où le montant alloué de 80 millions par la Confédération serait insuffisant.

Comme mentionné au chiffre 33 ci-dessus, le Canton de Genève a conclu des arrangements particuliers avec un promoteur privé pour le financement de la moitié des coûts liés à la construction du parking. Ces arrangements rendent possible la création d'un parking de capacité suffisante pour faire face aux besoins du Centre de congrès et du Palais Wilson, et nous permettent de construire le parking nécessaire au Palais Wilson dans le cadre du crédit de 80 millions de francs (voir en appendice 5 la récapitulation de la répartition des coûts entre la Confédération et le Canton de Genève). Si ces arrangements ne peuvent être exécutés, il faudra examiner s'il convient de renoncer à la part correspondante du parking ou si d'autres modalités de financement doivent être trouvées.

5 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel

51 Conséquences financières

L'arrêté fédéral proposé entraînera, pour la Confédération, une charge financière de 80 millions de francs répartis sur les années 1993 à 1998.

Pour l'obtention des données techniques et l'établissement d'un devis général nécessaires à la rédaction du présent message, la délégation des finances a libéré un montant de 3 millions de francs dans le cadre du premier supplément du budget 1993. Ce montant est à valoir sur le crédit global de construction. Les crédits nécessaires au financement du solde de 77 millions de francs ont été prévus au budget 1994 et dans le plan financier.

52 Effets sur l'état du personnel

L'arrêté fédéral proposé n'aura pas d'effets 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 directe pour les cantons et les communes. Toutefois, compte tenu des conditions-cadre fixées par la Confédération pour la rénovation du Palais Wilson, le Conseil d'Etat de la République et Canton de Genève s'est déclaré prêt à assumer tout dépassement de coûts au-delà des quatre-vingts millions de francs représentant le montant maximum – y compris le renchérissement – que la Confédération est disposée à investir pour la rénovation du Palais Wilson.

La Ville de Genève a mis à disposition le bâtiment en l'état et les terrains en droits de superficie gratuits en faveur de la Confédération.

6 Programme de la législature

La politique de mise à disposition d'immeubles au profit d'organisations internationales – généralement au travers de la FIPOI – est exposée dans notre rapport du 25 mars 1992 sur le programme de la législature 1991 – 1995 (FF 1992 III 1). L'objectif 2 relatif à l'extension du rôle traditionnel de la Suisse, hôte d'organisations internationales, mentionne expressément le soutien que le Conseil fédéral apportera à l'établissement en Suisse d'organisations internationales œuvrant dans le domaine de l'environnement. Ce rôle est d'autant plus important que, suite aux changements politiques intervenus dans le monde, la place de Genève en tant que siège de nombreuses organisations internationales est de plus en plus remise en cause, en raison de la volonté de nombreux pays d'accueillir également des organisations internationales sur leur territoire. En matière d'environnement en particulier, l'expérience nous a montré que, s'agissant d'un domaine auquel on reconnaît généralement un avenir prometteur et qui bénéficie de ce fait d'un traitement prioritaire dans de nombreux pays, cette concurrence était spécialement forte.

7 Bases juridiques

71 Constitutionnalité

Le présent arrêté fédéral se fonde sur la compétence générale de la Confédération en matière de relations extérieures. La coopération avec les organisations internationales constitue un aspect important de nos relations étrangères et la mise à disposition d'immeubles à leur intention est une forme de cette coopération.

72 Forme de l'acte à adopter

Le Conseil fédéral propose – conformément à la pratique (voir FF 1984 I 1233, 1987 I 804 et 1989 I 1185) – d'accorder le crédit nécessaire au financement de la

†
transformation et de l'aménagement du Palais Wilson en «Maison de l'environnement», qui fait l'objet du présent message, en adoptant un arrêté fédéral simple, en vertu 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.

N36331

Liste des abréviations

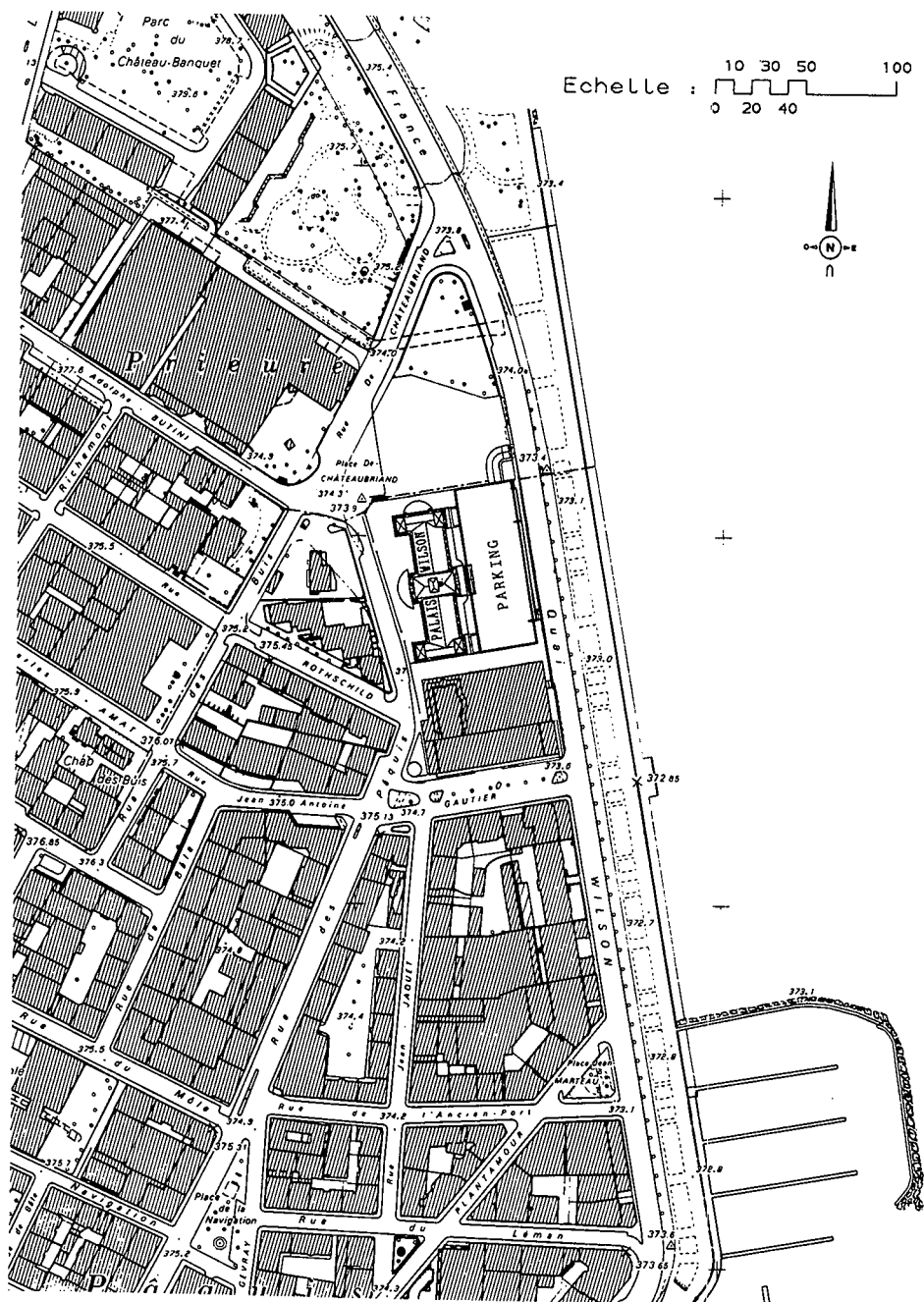
AELE	Association européenne de libre-échange
APEF	Association des pays exportateurs de minerai de fer
BIE	Bureau international d'éducation/UNESCO
CCC	Centre de coordination des constructions civiles
CCI	Centre du commerce international CNUCED/GATT
CEE/ONU	Commission économique pour l'Europe
CERN	Organisation européenne pour la recherche nucléaire
CICC	Centre d'informations sur les changements climatiques
CICR	Comité international de la Croix-Rouge
CITES	Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction
CNUAEU	Centre des Nations Unies d'assistance environnementale d'urgence
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
CNUED	Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement
DHA	Département des affaires humanitaires (ONU)
EARTHWATCH	Plan Vigie
FIPOI	Fondation des immeubles pour les organisations internationales
GATT	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce
GEC	Geneva Executive Center
GEF	Fonds global pour l'environnement/Global Environment Facility
GEMS	Système mondial de surveillance continue de l'environnement
GRID	Banque mondiale de données sur les ressources
HCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
INFOTERRA	Système international d'information sur l'environnement
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OIM	Organisation internationale pour les migrations
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
ONG	Organisation internationale non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
RISCTP	Registre international des substances chimiques potentiellement toxiques

SIA	Société suisse des ingénieurs et des architectes
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

N36331

Situation du Palais Wilson

Appendice 2



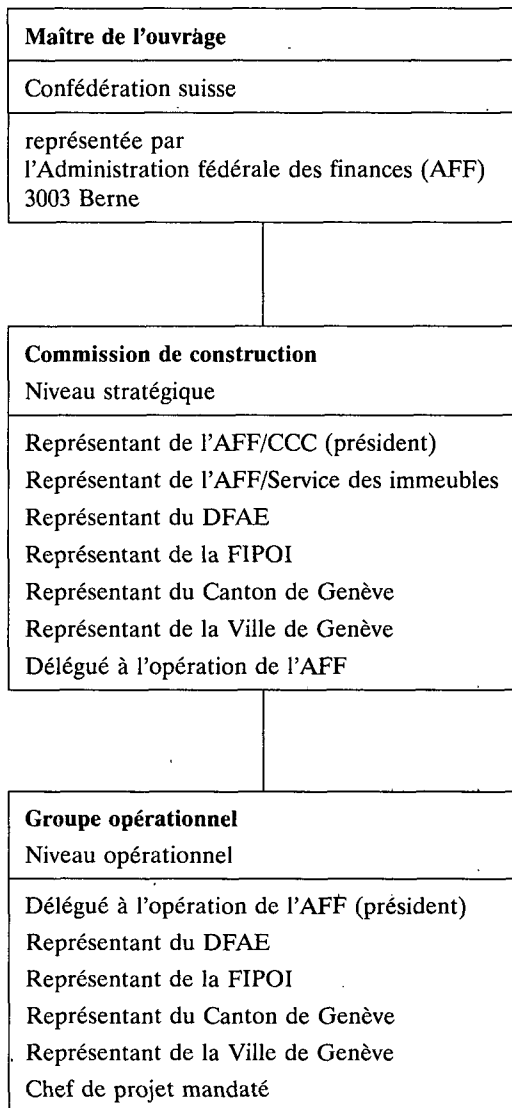
PLAN REPRODUIT AVEC L'AUTORISATION DU SERVICE DU CADASTRE DE GENÈVE DU 30.09.1993

Photographie du Palais Wilson (fin 19^e siècle)



«Centre d'Iconographie Genevoise» Mention obligatoire

Organigramme des organismes constitués



Transformation et aménagement du Palais Wilson en Maison de l'environnement

Appendice 5

Récapitulation des coûts répartis entre la Confédération et le Canton de Genève

Catégories de frais		Centres d'imputations de frais						
CFC ¹⁾	Groupes principaux	Palais Wilson	Parking part de la Confédération	Parking part du Canton	Total parking	Total Confédération	Total Canton	Total général
0	Terrain	1 430 000	90 000	90 000	180 000	1 520 000	90 000	1 610 000
1	Travaux préparatoires	9 280 000	1 715 000	1 715 000	3 430 000	10 995 000	1 715 000	12 710 000
2	Bâtiment	41 560 000	2 620 000	2 620 000	5 240 000	44 180 000	2 620 000	46 800 000
3	Equipements d'exploitation	3 950 000	65 000	65 000	130 000	4 015 000	65 000	4 080 000
4	Aménagements extérieurs	1 480 000	335 000	335 000	670 000	1 815 000	335 000	2 150 000
5	Frais secondaires	1 450 000	125 000	125 000	250 000	1 575 000	125 000	1 700 000
7	Réserve divers et imprévus	7 150 000	650 000	650 000	1 300 000	7 800 000	650 000	8 450 000
0-7	Coût de l'ouvrage	66 300 000	5 600 000	5 600 000	11 200 000	71 900 000	5 600 000	77 500 000
9	Ameublement et décoration	1 600 000	0	0	0	1 600 000	0	1 600 000
0-7+9	Sous-total	67 900 000	5 600 000	5 600 000	11 200 000	73 500 000	5 600 000	79 100 000
8	Réserve pour renchérissement	6 000 000	500 000	500 000	1 000 000	6 500 000	500 000	7 000 000
0-9	Total général	73 900 000	6 100 000	6 100 000	12 200 000	80 000 000	6 100 000	86 100 000
	¹⁾ CFC = code des frais de construction	Niveau de l'indice le 1. 4. 1993 = 114,2 pts (1. 10. 1988 = 100)						

**Arrêté fédéral
concernant le financement de la transformation
et de l'aménagement du Palais Wilson
en «Maison de l'environnement» à Genève**

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu l'article 85, chiffre 10, de la constitution;
vu le message du Conseil fédéral du 20 octobre 1993¹⁾,
arrête:

Article premier

Un crédit d'engagement de 80 millions de francs est accordé pour le financement de la transformation et de l'aménagement du Palais Wilson en «Maison de l'environnement» à Genève.

Art. 2

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

N36331

¹⁾ FF 1993 IV 433