

08.050

Message

relatif à l'octroi à la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI) d'une contribution à fonds perdus destinée au financement de la rénovation du siège de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) à Genève

du 30 mai 2008

Messieurs les Présidents,
Mesdames et Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons, en vous proposant de l'approuver, un projet d'arrêté fédéral relatif à l'octroi à la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI) d'une contribution à fonds perdus de 45 millions de francs destinée au financement de la rénovation du siège de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) à Genève, comprenant la transformation et l'augmentation de la capacité d'accueil de la salle de conférence William Rappard.

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

30 mai 2008

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Pascal Couchepin
La chancelière de la Confédération, Corina Casanova

Condensé

Il est demandé aux Chambres fédérales d'accorder à la FIPOI, sous la forme d'un crédit d'engagement, une contribution à fonds perdus de 45 millions de francs pour financer la rénovation du siège de l'OMC à Genève.

La Suisse possède une longue tradition en tant qu'Etat hôte d'organisations internationales et de conférences et autres rencontres multilatérales. Ce statut lui offre une plateforme unique et précieuse pour la mise en œuvre de ses objectifs de politique étrangère et la défense de ses intérêts. La politique d'accueil et plus particulièrement la Genève internationale jouent un rôle important dans la politique étrangère de la Suisse.

Les facilités que la Confédération est à même d'accorder par l'intermédiaire de la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI) sont un élément essentiel de la politique d'accueil de la Suisse. Ainsi, la nouvelle loi sur l'Etat hôte (LEH) permet entre autres à la Confédération d'accorder aux organisations intergouvernementales ayant leur siège en Suisse des contributions financières et des prêts pour des projets de construction, soit directement soit par l'intermédiaire de la FIPOI. Il s'agit là d'une forme particulière de promotion de la Suisse permettant de renforcer l'ancrage d'organisations internationales reconnues, établies principalement à Genève.

Par le présent message, le Conseil fédéral invite les Chambres fédérales à approuver l'octroi d'un crédit d'engagement destiné à consentir une contribution financière à la FIPOI au titre de la politique d'Etat hôte de la Suisse. Ce montant sera affecté à la rénovation du Centre William Rappard (comprenant l'augmentation de la capacité d'accueil de la Salle William Rappard, la salle de conférence de l'OMC située à proximité immédiate du Centre William Rappard). Cette rénovation est la première étape de la réalisation du site unique de l'OMC, qui permettra à l'Organisation de réunir ses activités sous un même toit et de faire face à la croissance à moyen et long terme de ses effectifs. La deuxième étape consistera en une densification des bâtiments existants et en leur agrandissement de l'intérieur, sans augmenter leur surface au sol ni modifier leurs façades extérieures. La troisième étape verra la construction d'un bâtiment annexe. La deuxième et la troisième étapes donneront lieu chacune à un message séparé le moment venu.

L'OMC est l'une des organisations intergouvernementales les plus importantes qui ait son siège en Suisse. La FIPOI accompagnera le projet de rénovation et conseillera le maître d'ouvrage au cours de la réalisation du projet.

L'approbation du crédit d'engagement destiné à financer la contribution à fonds perdus représente une charge financière de 45 millions de francs pour la Confédération.

Liste des abréviations

AELE	Association européenne de libre-échange
ACICI	Agence de coopération et d'information pour le commerce international
BIE/UNESCO	Bureau international d'éducation de l'UNESCO
BRI	Banque des règlements internationaux
CEI	Commission Electrotechnique Internationale
CFC	Code des frais de construction
CDH	Conseil des droits de l'homme des Nations Unies
CERN	Conseil européen pour la recherche nucléaire
CFE	Code des frais par éléments
CICG	Centre International de Conférences Genève
CICR	Comité international de la Croix-Rouge
CIM	Comité intergouvernemental pour les migrations (devenu en 1989 l'Organisation internationale pour les migrations [OIM])
COE	Conseil œcuménique des Eglises
CWR	Centre William Rappard
FIPOI	Fondation des immeubles pour les organisations internationales
GATT	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce
GATS	Accord général sur le commerce des services
GEC	Geneva Executive Center (auj. Maison internationale de l'Environnement [MIE])
LEH	Loi du 22 juin 2007 sur l'Etat hôte (RS 192.12)
OCSTAT	Office de la statistique du canton de Genève
OIM	Organisation internationale pour les migrations
OING	Organisation internationale non gouvernementale
OIT	Organisation internationale du travail
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMM	Organisation météorologique mondiale
OMPI	Organisation mondiale de la propriété intellectuelle
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONG	Organisation non gouvernementale
ONUG	Office des Nations Unies à Genève
OTIF	Organisation intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires
PMA	Pays les moins avancés
SIA	Société suisse des ingénieurs et architectes
SWR	Salle William Rappard (salle de conférence du CWR)
TRIPS	Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée

UICN	Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources
UIT	Union internationale des télécommunications
UNHCHR	Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme
UNHCR	Haut Commissariat des Nations Unies aux réfugiés
ONUSIDA	Programme commun des Nations Unies sur le VIH/SIDA
UPU	Union postale universelle
WEF	World Economic Forum

Message

1 Introduction

1.1 Le rôle international de Genève

La Suisse possède une longue tradition d'accueil d'organisations internationales, dont les plus anciennes ont été fondées au XIX^e siècle déjà. Aujourd'hui, de nombreuses organisations intergouvernementales et autres bénéficiaires institutionnels au sens de la loi du 22 juin 2007 sur l'Etat hôte (LEH)¹ ont leur siège en Suisse. Cette forte présence constitue une caractéristique de notre pays. Elle offre une plateforme importante à la politique étrangère de la Suisse. L'adhésion de la Suisse à l'Organisation des Nations Unies (ONU) a renforcé le rôle d'Etat hôte de la Suisse et plus particulièrement de la Genève internationale car la qualité de membre permet à notre pays de mieux affermir sa position de siège de nombreuses organisations intergouvernementales et de lieu d'accueil de conférences et de rencontres multilatérales.

Au total, 25 organisations ont conclu un accord de siège avec la Suisse; 6 organisations internationales quasi intergouvernementales sont en outre au bénéfice d'un accord de nature fiscale. Un grand nombre d'autres organismes, de programmes et de secrétariats créés dans le cadre de conventions internationales viennent s'y ajouter. Le nombre des organisations non gouvernementales (ONG) qui ont leur siège en Suisse s'élève à quelque 250, parmi lesquelles 170 environ disposent d'un statut consultatif auprès des Nations Unies, comme par exemple le Conseil œcuménique des Eglises (COE) ou le World Economic Forum (WEF) à Genève.

Genève est traditionnellement le principal point de rencontre et d'établissement des bénéficiaires institutionnels en Suisse. Cette ville est aussi, avec New York, l'un des deux grands centres de coopération multilatérale. Genève héberge par exemple l'Office des Nations Unies à Genève (ONUG), le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies (CDH) ainsi que plusieurs institutions spécialisées de l'ONU, telles que l'Organisation internationale du travail (OIT), l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), l'Organisation météorologique mondiale (OMM), l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI), l'Union internationale des télécommunications (UIT), le Bureau international d'éducation (BIE) de l'UNESCO, le Haut Commissariat des Nations Unies aux réfugiés (UNHCR) et le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (UNHCHR). S'y ajoute toute une palette d'organisations extérieures au système des Nations Unies, dont par exemple l'Organisation mondiale du commerce (OMC), le Conseil européen pour la recherche nucléaire (CERN), l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et le Comité international de la Croix-Rouge (CICR). Quelques organisations intergouvernementales importantes sont sises à Berne, comme l'Union postale universelle (UPU), et à Bâle, comme la Banque des règlements internationaux (BRI).

¹ RS 192.12

En raison de l'importance internationale que revêt Genève, 160 Etats et la Suisse y maintiennent une mission permanente. Chaque année, plusieurs milliers de rencontres et de conférences internationales y sont organisées (y compris les conférences des OING), auxquelles participent quelque 170 000 délégués et experts².

La «Genève internationale» n'a pas seulement une importance politique de premier plan pour la Suisse. Elle est également une composante majeure de la vie économique du canton de Genève et de la Confédération dans son ensemble. Le personnel international en Suisse, y compris les familles et les domestiques privés, représente quelque 40 000 personnes. En outre, la présence des organisations internationales est indirectement à l'origine de la création de plus de 14 000 emplois dans le secteur privé, en particulier dans l'hôtellerie et la restauration. Les dépenses annuelles des organisations intergouvernementales au bénéfice d'un accord de siège avec la Suisse avoisinent les 4,5 milliards de francs (2006), dont plus de la moitié sont réinjectés dans l'économie suisse sous forme de salaires ou pour l'achat de marchandises ou de services³.

Une vive concurrence internationale se fait sentir depuis plus de dix ans dans le domaine de la politique d'Etat hôte. Comme le Conseil fédéral l'a exposé à différentes reprises ces dernières années, la fin de la guerre froide a provoqué des mutations profondes également dans le secteur des organisations internationales. La disparition du bipolarisme a conduit à un renforcement de la concurrence entre les Etats désireux d'accueillir organisations et conférences internationales⁴.

Pour faire face à ce nouveau défi, le Conseil fédéral a, s'agissant de l'établissement d'organisations internationales, développé une stratégie qui met l'accent sur la consolidation de la position de la Suisse, la qualité passant avant la quantité. La Confédération concentre ses efforts sur des domaines prioritaires clairement définis au sein desquels il est possible d'obtenir et de développer des synergies de travail. Lorsqu'elle reçoit de nouvelles organisations, la Confédération adopte une démarche sélective mettant en avant plusieurs aspects traditionnellement importants: les questions humanitaires et les droits de l'homme, la politique de sécurité et de désarmement, l'économie et le travail, la science et la technologie, ainsi que la santé, l'environnement et le développement durable. Cette stratégie permet d'affermir et de développer de façon ciblée la position de la Suisse en tant qu'Etat hôte ainsi que le rôle de Genève en tant que centre de conférences et de congrès internationaux.

1.2 La politique immobilière et la FIPOI

Il est apparu au cours des dernières décennies qu'une politique immobilière ciblée constituait un instrument tout à fait essentiel de notre politique d'Etat hôte. C'est donc un instrument très utilisé, en particulier à Genève, où les surfaces de bureaux à prix abordable sont une denrée rare sur le marché libre.

² Communiqué de presse: Résultats 2007 de l'enquête auprès des organisations internationales. Office cantonal de la statistique (OCSTAT), Genève 25 février 2008. ftp://ftp.geneve.ch/statistique/comprese/2008/geneve_cp_2008_07.pdf.

³ Cf. annexe 3 du rapport 2007 du Conseil fédéral du 15 juin 2007 sur les relations avec l'ONU et les organisations internationales ayant leur siège en Suisse (FF 2007 5317).

⁴ Cf. message du 13 sept. 2006 relatif à la loi fédérale sur les privilèges, les immunités et les facilités, ainsi que sur les aides financières accordés par la Suisse en tant qu'Etat hôte (FF 2006 7603).

Les organisations internationales qui souhaitent trouver des locaux à Genève peuvent faire appel à la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI). La FIPOI est une fondation de droit privé suisse créée en 1964 par la Confédération et le canton de Genève pour conforter le rôle de Genève en tant que centre de rencontres internationales⁵. Elle est placée sous le contrôle de l'autorité fédérale de surveillance des fondations et assujettie au contrôle financier fédéral et cantonal. En leur qualité de membres fondateurs, la Confédération et le canton de Genève sont représentés par trois personnes chacun au sein du conseil de fondation, dont ils assurent la présidence alternativement.

La FIPOI a pour mandat de proposer une offre attractive de bâtiments aux organisations internationales. A cet effet, la Confédération peut octroyer à la FIPOI des contributions financières uniques ou périodiques (à fonds perdus) et des prêts sans intérêts remboursables sur une période de 50 ans. La FIPOI utilise ces fonds pour permettre aux organisations internationales de procéder à l'achat, à la construction ou au changement d'affectation de bâtiments. Elle a également la possibilité d'acquérir ou de construire elle-même des biens immobiliers, de les louer et de les administrer.

L'obtention d'un prêt sans intérêts voire, dans des cas exceptionnels, d'un don pour construire ou acquérir son propre bâtiment est une possibilité extrêmement intéressante pour une organisation à l'étroit dans ses murs. C'est également dans l'intérêt bien compris de la Suisse en tant qu'Etat hôte: l'organisation qui entreprend, avec le conseil et le soutien de la FIPOI, un projet de construction de grande envergure et devient finalement propriétaire d'un bâtiment s'enracine plus profondément en Suisse. La possibilité d'octroyer un prêt FIPOI ou des contributions financières dans la limite des crédits approuvés constitue donc un aspect crucial de la mise en œuvre de la politique d'Etat hôte de notre pays.

Depuis la fondation de la FIPOI jusqu'au 31 décembre 2007, la Confédération lui a accordé des prêts pour un montant de 699 millions de francs et des dons pour un montant de 372 millions de francs, ce qui représente un total de 1071 millions de francs. A fin 2007, la FIPOI avait remboursé à la Confédération la somme de 528 millions de francs, dont 341 millions à titre d'amortissement et 187 millions à titre d'intérêts. La FIPOI doit donc à la Confédération la somme de 358 millions de francs au 31 décembre 2007. Son patrimoine immobilier estimé à sa valeur d'assurance incendie s'élevait à 664 millions de francs (878 millions en incluant le CWR) au 31 décembre 2007.

Le canton de Genève est un partenaire actif de la Confédération dans la mise en œuvre de cette politique immobilière. Conformément à la pratique en vigueur depuis de nombreuses années, le canton renonce à percevoir les rentes de superficie correspondant aux terrains mis à la disposition des organisations internationales ou de la FIPOI lorsque les prêts de la Confédération pour les projets associés à ces terrains sont sans intérêts. Depuis que les Chambres fédérales ont décidé, en 1996, que tous les prêts consentis à la FIPOI seraient sans intérêts, la non-perception des rentes de superficie par le canton est devenue la règle.

⁵ Arrêté fédéral du 11 déc. 1964 concernant l'octroi de prêts à la FIPOI (FF 1964 II 1544).

L'Organisation mondiale du commerce (OMC) constitue depuis dix ans le cadre institutionnel du système commercial multilatéral. C'est la seule organisation intergouvernementale qui réglemente les relations commerciales entre les Etats à l'échelle mondiale. L'OMC est également une enceinte où se déroulent des négociations multilatérales visant à poursuivre le développement des relations économiques.

L'OMC a démarré son activité le 1^{er} janvier 1995, à l'issue d'un cycle de négociations ayant duré plus de sept ans (Uruguay Round). L'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT), qui avait été signé en 1948 pour fournir un corpus «provisoire» de règles applicables aux échanges internationaux de biens, l'Accord général sur le commerce des services (GATS) et l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (TRIPS) font partie intégrante de l'OMC. Une nouveauté institutionnelle essentielle caractérise l'OMC par rapport au GATT: son Organe de règlement des différends et son instance de recours, l'Organe d'appel. Les gouvernements des Etats membres de l'OMC peuvent utiliser ces mécanismes pour se défendre contre les pratiques d'autres Etats contraires aux règles de l'OMC.

Aujourd'hui, l'OMC assure le suivi et veille au respect de plus de trente accords multilatéraux. Les accords conclus dans le cadre de l'OMC visent à libéraliser progressivement le commerce international au fil de cycles de négociation. L'OMC vise donc à assurer un marché mondial aussi libre que possible dont les règles et les limites reflètent un consensus aussi large que possible entre les Etats membres. Le neuvième cycle de négociations sur le commerce mondial a débuté en 2001 à Doha (Qatar): c'est le Programme de Doha pour le développement. Il est encore en cours. Outre les accords qui s'imposent à l'ensemble des membres de l'OMC, il existe des traités qui lient uniquement les Etats signataires.

L'OMC a son siège et son unique bureau à Genève. Elle compte actuellement 152 pays et territoires membres, dont environ trois quarts sont des pays en développement. Environ un quart de ceux-ci (soit 32) figurent parmi les pays les moins avancés (PMA). La Suisse, qui a adhéré à l'OMC le 1^{er} juillet 1995, fait partie des Etats fondateurs de l'organisation. Les derniers adhérents sont l'Ukraine (2008), Tonga (2007), le Vietnam (2007) et l'Arabie Saoudite (2005). Une trentaine d'autres pays, dont la Fédération de Russie, négocient leur adhésion. Au vu de la croissance continue du nombre de ses membres, l'OMC sera bientôt une organisation d'envergure universelle. Cent trente-deux membres de l'OMC ont une représentation diplomatique à Genève et parfois même une mission auprès de la seule OMC, comme la Suisse.

L'organe suprême de l'OMC est la Conférence ministérielle, qui se réunit au moins tous les deux ans. Le Conseil général de l'OMC lui est rattaché; il se réunit plusieurs fois par an au siège de l'OMC à Genève pour prendre des décisions de fond. Enfin, de multiples comités et groupes de travail s'occupent de la mise en œuvre des différents accords de l'OMC et d'autres questions relatives au commerce. Contrairement à d'autres organisations intergouvernementales, l'OMC n'a pas d'organe exécutif autonome doté de compétences élargies. Ses organes directeurs ainsi que ses divers comités et groupes de travail sont composés de représentants des gouvernements des Etats membres, qui y siègent avec des droits égaux, et les décisions sont prises par l'ensemble des Etats membres, normalement par consensus. Par exemple, les modifications des règles clés de l'OMC ne peuvent entrer en vigueur qu'après avoir été

acceptées par tous les membres de l'OMC et ratifiées conformément à la procédure prévue par la Constitution de chaque membre.

Le budget de l'OMC s'élève à 182 millions de francs (2007). Il est financé par les contributions des membres, dont le montant est proportionnel à la part de chacun aux échanges mondiaux. La Suisse finance actuellement environ 1,4 % du budget de l'OMC, ce qui a représenté 2,5 millions de francs en 2007.

Depuis septembre 2005, la direction générale de l'OMC est assurée par le Français Pascal Lamy. Le Directeur général a sous ses ordres le Secrétariat de l'organisation, basé au siège de Genève, qui emploie actuellement quelque 750 personnes. Il s'agit en fait de l'administration générale de l'OMC, qui est composée de différentes divisions et s'occupe des principaux domaines suivants: préparation et soutien des négociations entre les membres de l'OMC; conseils aux partenaires commerciaux; analyse; présentation et publication de l'évolution du commerce mondial; organisation des procédures de règlement des différends.

Le Conseil fédéral a signé avec l'OMC un accord de siège le 2 juin 1995⁶, comme avec toutes les organisations intergouvernementales qui s'établissent en Suisse.

2 Rénovation et extension du siège de l'OMC

2.1 Situation de départ

L'OMC est l'une des plus importantes organisations internationales établies en Suisse. Depuis sa fondation en 1995, elle a son siège au Centre William Rappard (CWR), qui hébergeait auparavant une partie du Secrétariat du GATT. Ce bâtiment historique, érigé en 1926 pour le Bureau international du travail, est situé rue de Lausanne, sur la rive du lac.

Suite à l'intégration du GATT à l'OMC, le Conseil fédéral, avec le concours des Chambres fédérales et du canton de Genève, a fait campagne avec succès pour que le siège de l'organisation, convoité par Bonn, reste à Genève. A l'issue de négociations difficiles, un contrat d'infrastructure a été conclu entre la Confédération, le canton de Genève, la FIPOI et l'OMC pour régler les engagements pris dans le domaine immobilier envers l'organisation. Faisant un geste spécial, la Suisse a décidé de faire don du Centre William Rappard à l'OMC et de prendre à sa charge l'entretien du bâtiment⁷. Elle s'est également engagée à construire une salle de conférence – qui a été inaugurée le 16 février 1998 et ne désemplit pas depuis lors –, et à en assumer les frais d'entretien et d'exploitation⁸. Au titre de ce contrat d'infrastructure, la Suisse octroie à l'OMC une contribution annuelle d'entretien de 1,7 million de francs environ.

Le maintien de l'OMC à Genève est considéré comme l'un des plus beaux succès de la politique d'Etat hôte de la Suisse au cours des dernières décennies.

En tant qu'Etat hôte, il est primordial pour la Suisse d'accorder aux organisations internationales les meilleures conditions de travail possibles. Dans le cas de l'OMC, les négociations en vue de la conclusion du contrat d'infrastructure de 1995 avaient

⁶ RS 0.192.122.632

⁷ FF 1996 I 474

⁸ Arrêtés fédéraux des 13 et 24 mars 1995 (FF 1995 II 443 et 431).

déjà fait apparaître que le CWR pourrait, dans un avenir proche, devenir trop exigü pour répondre aux besoins de l'Organisation.

Il est établi que l'OMC a besoin de locaux supplémentaires. Il y a plusieurs raisons à cela:

- a) L'organisation a connu une forte croissance ces dernières années: depuis sa fondation en 1995, elle a accueilli plus de 30 nouveaux Etats membres. L'adhésion d'autres grands Etats, comme la Fédération de Russie et le Kazakhstan, est proche. Chaque adhésion fait croître le nombre des pays pouvant avoir besoin du soutien du Secrétariat. De plus, comme les négociations sont de plus en plus complexes, elles doivent être précédées de travaux préparatoires effectués par des groupes restreints. C'est le cas, par exemple, des négociations agricoles, qui fonctionnent selon un système à trois niveaux (séance plénière formelle, séance plénière informelle, discussions techniques). A cela s'ajoute la nécessité croissante d'une coordination régionale. Le nombre des réunions augmente sans cesse: alors que l'OMC en a organisé 5224 en 2002, ce chiffre est passé à 7615 en 2007. Compte tenu de l'exiguïté des locaux, les réservations de salles de réunion et de négociation prennent actuellement beaucoup de temps.
- b) A chaque cycle de négociation, le mandat de l'OMC s'étend et des tâches supplémentaires lui sont attribuées. Lorsqu'un nouvel accord est conclu, il faut au minimum mettre en place ses nouveaux organes, notamment un comité ou un groupe de travail chargé de mettre en œuvre et d'administrer l'accord. Pour sa part, le Secrétariat apporte un soutien aux membres de l'OMC, en particulier les pays en développement, pour mettre en œuvre les résultats des négociations. Chaque nouvel accord accroît donc les besoins en personnel, en bureaux et en salles de réunion.
- c) La procédure de règlement des différends a fait la preuve de son efficacité: le nombre de litiges résolus est élevé. De 1947 à 1994, dans le cadre du GATT, le mécanisme de règlement des différends a été actionné dans quelque 200 cas, dont 90 ont donné lieu à la formulation de recommandations de règlement par des groupes d'experts (appelés *panels*). Par comparaison, depuis la fondation de l'OMC jusqu'en octobre 2004, plus de 80 différends ont donné lieu à un rapport d'un groupe d'experts ou de l'Organe d'appel, pour 317 demandes de consultation notifiées. Ainsi, dans les dix premières années de son existence, le système a été utilisé plus souvent que pendant toute la durée de vie du GATT (1947–1994)⁹. Rien qu'en 2006, l'Organe de règlement des différends a reçu vingt demandes de consultation et institué des groupes d'experts pour 12 nouveaux litiges.

Dans la pratique, trois quarts des rapports des groupes d'experts font l'objet d'un recours et sont donc soumis à l'Organe d'appel, qui tranche définitivement. Cela augmente à la fois la charge de travail du Secrétariat, qui apporte un soutien étendu aux membres des groupes d'experts pour la préparation de leurs rapports, et les besoins en personnel et en locaux de l'instance de recours.

⁹ Oesch Matthias: Das Streitbeilegungsverfahren der WTO. In: revue «recht», 2004, cahier 5, p. 192 à 205. Zimmermann Thomas A. L'OMC: un bilan intermédiaire après dix ans de règlement des différends. In: La Vie économique. Revue de politique économique (12-2004, p. 63 à 66).

Toujours soucieuse d'avoir une structure légère, l'OMC veille à ce que son administration n'enfle pas malgré le développement de ses tâches. Elle n'a cependant pas pu éviter d'augmenter ses effectifs au vu de l'évolution de la situation dépeinte. Le personnel du Secrétariat est bien plus nombreux qu'en 1995, où l'OMC comptait 445 employés. Aujourd'hui, l'organisation emploie plus de 750 personnes, toutes catégories de contrat de travail confondues, dont 100 à 110 travaillent déjà dans des locaux provisoires rue Rotschild, faute de place pour tous au CWR. Etant donné les adhésions imminents, le cycle de Doha en cours et les nouvelles tâches qui seront attribuées à l'OMC à l'issue de ces négociations, il est très probable que les effectifs de l'OMC continueront de progresser au cours des années à venir. Les calculs sur lesquels repose l'extension du siège de l'organisation tablent sur des effectifs atteignant 1100 personnes à moyen et long terme.

Le projet immobilier prévoit la rénovation du complexe immobilier existant, une densification ponctuelle de son occupation, un agrandissement intérieur ciblé du complexe existant (c.-à-d. sans modification des façades ni augmentation de la surface au sol) et l'adjonction d'un bâtiment annexe. Il est conçu pour offrir les bureaux nécessaires à l'accomplissement des tâches spécifiques de l'instance de recours et du secrétariat, ainsi que les zones de rencontre, salles de réunion et salles de conférence requises pour le fonctionnement de l'OMC. Le projet répond au souhait exprimé par le Directeur général de l'OMC, peu après son entrée en fonction, que toutes les activités de l'organisation soient regroupées sous un même toit (concept de «site unique»). Ce projet remplace le projet précédent de bâtiment supplémentaire rue de France pour un montant de 60 millions de francs («projet OMC II»), pour lequel l'OMC avait demandé un prêt à la Suisse fin 2001. La procédure parlementaire d'approbation du crédit d'engagement correspondant¹⁰ avait été suspendue lorsque l'on avait appris le changement de cap de la stratégie immobilière de l'organisation. Dès que les instances compétentes de l'OMC auront pris une décision formelle, le projet OMC II pourra être définitivement classé.

La Suisse avait accordé à l'OMC un prêt de 5 millions de francs pour l'étude de la construction d'un bâtiment avenue de France. Elle a négocié les modalités suivantes de remboursement de ce prêt: la FIPOI rachète à l'OMC les études réalisées pour le projet OMC II afin de développer le projet en régie propre en qualité de maître d'ouvrage dans le but de louer des bureaux à des bénéficiaires institutionnels au sens de l'art. 2, al. 1, LEH et, le cas échéant, à des ONG ou à des entreprises privées. Au vu de la situation toujours tendue sur le marché de l'immobilier genevois, la FIPOI constate qu'il existe une forte demande et que l'exploitation de ces locaux devrait plus que couvrir les frais. Le financement du projet s'effectuera au travers de fonds empruntés auprès d'un institut bancaire ou financier. En accord avec l'OMC, la FIPOI transfère directement à la Confédération 5 millions de francs du montant de l'achat des études relatives au projet. Cette somme est affectée au remboursement à la Confédération du prêt octroyé à l'OMC pour réaliser les études relatives au projet. Ce dispositif est défini dans un accord entre la Suisse et l'OMC (cf. ch. 2.3).

Le projet de site unique est le fruit d'un mandat de négociation du Conseil fédéral du 4 juillet 2007, dans lequel le Conseil fédéral se déclare favorable au principe du site unique et fixe pour objectif de la négociation un plafond de 130 millions de francs (y

¹⁰ Cf. message du 9 nov. 2005 relatif à l'octroi d'un prêt à la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI) destiné au financement d'un bâtiment pour l'Organisation mondiale du commerce (OMC) à Genève (FF 2005 6411).

compris les prêts et autres contributions). La solution négociée par la délégation suisse dirigée par le chef du DFAE respecte ce plafond de dépenses. Le Conseil général de l'OMC a confirmé son adhésion au projet commun de site unique le 19 décembre 2007 et donné au Directeur général un mandat formel pour négocier les détails concrets du projet. Dans un courrier en date du même jour adressé à la présidente de la Confédération, le Directeur général de l'OMC communiquait à la Confédération la décision positive du Conseil général, réaffirmant sa volonté de mettre en œuvre rapidement le projet de site unique. Pour sa part, le Conseil fédéral a approuvé le résultat des négociations le 21 décembre 2007 et habilité le DFAE à demander au Parlement les ressources nécessaires pour mettre en œuvre le projet de site unique par le supplément I au budget 2008. Le 21 février 2008, la Délégation des finances des Chambres fédérales a approuvé, sous forme d'avance provisoire ordinaire, les crédits supplémentaires et les crédits d'engagement demandés par le DFAE pour financer les travaux d'étude urgents, ainsi que la location immédiate de bureaux chemin des Mines 15 à Genève afin de couvrir les besoins supplémentaires de locaux de l'OMC pendant les cinq années que durera la rénovation. Le Parlement examinera formellement ces crédits lors de la session d'été 2008.

2.2 Projet de construction

2.2.1 Remarques liminaires

Le site unique de l'OMC sera réalisé entre 2008 et 2012 en trois étapes coordonnées, qui se chevaucheront partiellement lorsque la planification des travaux le permet ou le demande. La première étape (de l'automne 2008 à la fin 2011) comprend la rénovation du CWR (y compris la transformation et l'augmentation de la capacité de la salle de conférence SWR); la deuxième étape (début 2010 à fin 2012) comprend la densification et l'augmentation de la capacité intérieure du CWR; la troisième étape (hiver 2010 à fin 2012) comprend l'extension du CWR par la construction d'un bâtiment annexe. L'OMC et la Suisse se partagent le financement comme suit: pour la première étape (rénovation), il est prévu une contribution à fonds perdus de la Confédération de 45 millions de francs. La Confédération financera également pour 10 millions de francs la construction d'un garage souterrain sous le futur bâtiment annexe. Avec les 15 millions de francs pour la location des locaux provisoires au chemin des Mines, que la Confédération finance également, le montant total à la charge de la Confédération atteint 70 millions de francs. Pour sa part, l'OMC investira 60 millions de francs dans le site unique, soit 20 millions pour les travaux de densification et d'agrandissement intérieur du CWR (deuxième étape) et 40 millions pour le nouveau bâtiment (troisième étape). Pour financer ces investissements, l'OMC recevra des prêts FIPOI d'un montant total de 60 millions de francs (montant identique à celui prévu pour le projet OMC II).

Compte tenu de l'importance de l'OMC pour la politique suisse en matière de commerce extérieur et de son rôle moteur pour la Genève internationale, l'amélioration de sa situation en matière de locaux (augmentation de capacité et extension du CWR) est une priorité absolue pour la Suisse. La réalisation du projet de site unique affermira sans aucun doute l'ancrage genevois de l'OMC. Etant donné les circonstances, il paraît tout indiqué de soutenir aussi efficacement que possible le projet visant à rénover, densifier et agrandir le siège de l'OMC en accordant les contributions et les prêts décrits ci-dessus.

Par le présent message, le Conseil fédéral sollicite l'octroi des fonds nécessaires pour la première étape uniquement (rénovation). Les deux étapes suivantes donneront lieu à des messages séparés le moment venu.

2.2.2 Rénovation

Le CWR, siège de l'OMC, est situé rue de Lausanne à Genève, sur la parcelle 246, qui appartient au canton de Genève et que celui-ci met gratuitement à la disposition de l'OMC en droit de superficie. Le CWR a été construit de 1923 à 1926 pour l'Organisation internationale du travail, agrandi en 1937 et 1950 puis, en 1975, acheté par la Confédération pour 18 millions de francs et rénové pour 40 millions de francs. L'âge et l'état du bâtiment demandent une nouvelle rénovation complète des locaux, accompagnée d'une modernisation des installations. L'enveloppe du bâtiment, la télématique, l'organisation des espaces, les ascenseurs, les installations sanitaires et les installations électrotechniques ne répondent plus aux normes actuelles.

Les interventions sur la structure du bâtiment seront minimales. Les murs et les planchers présentent une construction massive et leur capacité de charge de 200 kg/m² satisfait aux exigences actuelles et à venir. Des supports d'appui en acier pourront être utilisés temporairement en complément lors de certains travaux de mise à niveau technique nécessitant de percer les sols et les plafonds. Dans le cadre de la rénovation, les espaces seront légèrement réaménagés afin de tenir compte des nouveaux besoins de l'activité: des salles de travail et de réunion modulables seront créées. Cette réorganisation permettra d'augmenter le taux d'utilisation des surfaces disponibles et donc le nombre de postes de travail dans le bâtiment existant. Elle s'accompagnera d'une réfection des cloisons, des plafonds, des sols, des installations électriques et des câblages. L'acoustique des pièces, ainsi que l'insonorisation des bureaux et des salles de réunion satisfont en grande partie aux normes; elles seront améliorées uniquement là où cela est nécessaire. Toutes les installations sanitaires seront remplacées par des installations modernes consommant moins d'eau. Tous les ascenseurs seront également remplacés. Les pièces de l'attique (4^e étage), trop exigües, seront transformées et agrandies en direction de la cour intérieure, en prenant sur la terrasse.

Les éléments caractéristiques et historiques du CWR, comme les fresques situées dans l'entrée du bâtiment, qui présentent un intérêt certain sur le plan de l'histoire de l'art, seront conservés et remis en valeur par la rénovation. Cela renforcera le caractère représentatif de l'entrée, qui se situe entre le bâtiment nord et le bâtiment de la direction rajouté en 1937 et sert de centre de distribution à l'intérieur du CWR.

La rénovation sera axée sur une utilisation plus rationnelle des ressources naturelles, permettant une gestion durable des bâtiments. La sélection des matériaux se fera sur la base de trois critères: adéquation architectonique, bilan écologique et coût. L'amélioration de l'isolation thermique de l'enveloppe du bâtiment produira des économies significatives en chauffage. Le coefficient de conduction thermique sera réduit et passera de $U \pm 2,1$ (W/m².k) à $U \pm 0,6$ (W/m².k). Les fenêtres du sous-sol seront remplacées par des fenêtres isolantes modernes (les autres fenêtres avaient déjà été remplacées et mises aux normes en 2003). Des modifications techniques seront apportées au système de production de chaleur pour qu'il puisse fonctionner aussi bien au fuel qu'au gaz naturel. Les radiateurs seront équipés de thermostats. La

réduction de la consommation d'énergie s'accompagnera d'une amélioration du climat intérieur, pour le bien des personnes qui travaillent dans le centre. Le système de refroidissement actuel du bâtiment, qui a été modernisé dans le cadre de l'entretien régulier, n'a pas besoin d'être rénové. Des dispositions seront prises pour éliminer dans les règles les restes d'amiante qui pourraient être mis au jour pendant l'assainissement.

La rénovation améliorera également la sécurité incendie du bâtiment, qui sera mise aux normes les plus récentes. Les itinéraires d'évacuation et les bureaux seront équipés de buses d'extinction et des détecteurs de fumée seront installés dans toutes les pièces fermées. Des issues de secours seront créées conformément aux normes. De manière générale, la sécurité des postes de travail recevra une attention particulière, également pendant la rénovation.

Pendant la durée des travaux de transformation, des postes de travail temporaires pour 80 personnes seront installés dans l'ancienne bibliothèque de l'Institut universitaire des hautes études internationales (IUHEI), qui se trouve dans la cour intérieure couverte du bâtiment sud. Dans cette partie du complexe, les travaux de rénovation se limiteront dans un premier temps à un rafraîchissement des murs. Des ouvertures seront également pratiquées dans le toit afin de laisser entrer la lumière naturelle dans ces locaux jusqu'ici aveugles. Au cours de la deuxième étape (densification et agrandissement), ces locaux seront transformés définitivement en salles de réunion et le toit sera totalement remplacé (cf. ch. 2.2.3).

La rénovation sera conduite en plusieurs étapes afin que le CWR puisse continuer à être utilisé en grande partie pendant les travaux. Pendant la durée de ceux-ci, 200 des quelque 650 personnes qui travaillent actuellement au CWR seront installées dans des locaux provisoires à l'intérieur du centre (p. ex. dans l'ancienne bibliothèque de l'IUHEI) ou à l'extérieur. A cet effet, la Confédération a loué des bureaux à proximité du CWR, au chemin des Mines 15 à Genève.

La première étape de la rénovation comporte également l'augmentation de la capacité d'accueil du bâtiment de conférence situé dans l'enceinte du CWR, la Salle William Rappard (SWR). Le but est de faire passer la capacité de la SWR de 514 à 700 places assises pour les délégués. Si l'on y ajoute les 130 places existantes destinées aux observateurs, cela portera la capacité totale à 830 personnes. Cette densification ne requerra pas de transformations majeures; elle sera réalisée par un réaménagement des places assises et le remplacement de l'ancien mobilier. Les cabines de traduction simultanée seront remplacées par des installations d'interprétation modernes, adaptées aux nouvelles dimensions de la salle de conférence.

La maîtrise d'ouvrage de la rénovation sera assurée par la FIPOI. Le projet est financé par la Confédération au moyen d'une contribution à fonds perdus de 45 millions de francs au total (40 millions pour la rénovation du CWR et 5 millions pour l'augmentation de la capacité d'accueil de la SWR). La FIPOI a confié l'étude et la réalisation du projet aux bureaux d'architectes et d'ingénieurs suivants: group8 architectes associés, Genève, et Atelier d'architecture Jean-Yves Wicht, Grand-Lancy (architectes); Thomas Jundt SA, Carouge (ingénieurs civils); RG Riedweg & Gendre SA, Carouge (ingénieurs en chauffage); MAB Ingénierie SA, Morges (ingénieurs en électricité); Zanini V. Baechli P. et Associés Ingénieurs-Conseils SA, Genève (ingénieurs sanitaires); Gilbert Money, Lausanne (ingénieur en acoustique); et Institut de Sécurité, Neuchâtel (ingénieurs en sécurité).

Les travaux d'étude et de préparation de la rénovation ont commencé au début de l'année. Dans ce contexte, la Délégation des finances du Parlement a approuvé un crédit d'engagement de 4,5 millions de francs avec avance provisoire ordinaire, si bien que la FIPOI a pu attribuer aux bureaux d'architectes et d'ingénieurs concernés les mandats d'étude nécessaires pour le respect du calendrier.

2.2.3 Densification et agrandissement

Le projet de site unique élaboré conjointement par la Suisse et l'OMC prévoit, dans sa deuxième étape, une densification ponctuelle et une augmentation ciblée de la capacité intérieure du CWR, sans accroître le volume ou la surface au sol des bâtiments.

L'élément principal de l'agrandissement est obtenu en couvrant d'un toit en verre la cour intérieure du bâtiment nord. La surface intérieure ainsi créée sera un espace central et un point de rencontre pour les délégués et les membres du personnel. Cet espace, qui abritera des services généraux (centre de distribution de la documentation, banque, agence de voyages, etc.), sera le point de rencontre pour les usagers des salles de réunion et de conférence créées sur son pourtour lors de la rénovation. Les ailes du bâtiment nord situées le long du lac, d'une part, et le long de la route, d'autre part (secteurs II et VII), seront reliées à la cour intérieure couverte et feront partie du nouvel espace de rencontre destiné aux représentants des membres de l'organisation et aux collaborateurs du Secrétariat.

Les autres mesures de densification du complexe existant sont mineures. Elles portent essentiellement sur le secteur de l'ancienne bibliothèque de l'IUHEI, qui se trouve au sous-sol de la cour intérieure sud. Dans le cadre de la première étape (cf. ch. 2.2.2), l'ancienne bibliothèque sera, au début des travaux, transformée en bureaux temporaires pour un maximum de 80 personnes afin d'abriter une partie des postes de travail devant être déplacés pendant la durée des travaux de rénovation. Vers la fin de la phase de rénovation, l'ancienne bibliothèque de l'IUHEI sera définitivement transformée en salles de réunion modulables. Cette mesure ainsi que les autres mesures de densification prévues (p. ex. création de bureaux paysagers modulables permettant une double affectation, déménagement dans le futur bâtiment de certains services généraux, comme la cafétéria, l'imprimerie, la librairie, etc. ainsi que des bureaux de l'Organe de règlement des différends et de l'Organe d'appel de l'OMC) permettra d'augmenter la capacité d'accueil nominale du CWR de 630 collaborateurs actuellement à 800 collaborateurs.

Pour la densification et l'augmentation de capacité du CWR, il est prévu un budget de 20 millions de francs, qui sera mis à la disposition de l'OMC sous la forme d'un prêt FIPOI. Les éléments concrets de cette deuxième étape doivent encore être définis dans le cadre des études de projet afférentes. La Délégation des finances du Parlement a accordé à cet effet un crédit d'engagement de 2,5 millions de francs, qui permet à la FIPOI d'octroyer un prêt du même montant à l'OMC qui interviendra en qualité de maître d'ouvrage dans la deuxième étape. La FIPOI conclura avec l'OMC les contrats requis pour le prêt destiné au financement de l'étude et pour le prêt ultérieur consacré à la réalisation de la deuxième étape, contrats qui limiteront clairement l'engagement financier de la Confédération.

Le financement de la deuxième étape donnera lieu à un message séparé le moment venu. Les travaux devraient commencer début 2010, avec pour objectif un achèvement pour la fin 2012.

2.2.4 Extension (nouveau bâtiment)

La troisième étape du projet de site unique prévoit la construction d'un nouveau bâtiment annexe, qui sera réalisé sur le côté sud du parking du CWR. Le bâtiment annexe offrira une surface utile de 11 000 m² pouvant accueillir 300 postes de travail supplémentaires. Il abritera des bureaux, plusieurs salles de réunion, l'imprimerie et une nouvelle cafétéria ainsi que l'Organe de règlement des différends et l'Organe d'appel de l'OMC. L'annexe sera directement raccordée au CWR par une aile. Les quelque 160 places de stationnement supprimées par le nouveau bâtiment seront compensées par la construction d'un garage souterrain de 200 places. Pour des raisons de sécurité, il est prévu d'équiper le garage d'un plafond à l'épreuve des bombes.

La réalisation d'un nouveau bâtiment dans l'enceinte du CWR nécessite notamment une modification du plan de zones et une adaptation de la loi cantonale genevoise sur la protection des rives du lac. Ces deux changements sont sujets au référendum facultatif dans le canton de Genève. La FIPOI estime donc que l'autorisation de construire devrait être obtenue en été 2010 au plus tôt. Un référendum ou d'éventuelles oppositions pourraient toutefois retarder le début des travaux, mais la FIPOI et le canton de Genève considèrent que cette probabilité est assez faible. Les travaux de construction à proprement parler devraient durer deux ans à deux ans et demi si bien que le nouvel édifice ne devrait pas être achevé avant la fin 2012.

Le projet de nouveau bâtiment sera élaboré dans le cadre d'un concours d'architecture, qui sera lancé en 2008. La Délégation des finances du Parlement a approuvé un crédit d'engagement avec avance provisoire ordinaire de 500 000 francs destiné au financement du concours d'architecture afin que la FIPOI puisse octroyer un prêt du même montant à l'OMC. Le coût total du nouveau bâtiment est devisé à 50 millions de francs, dont 10 millions pour le garage souterrain. Il est prévu que la Confédération finance la construction du garage souterrain pour compenser les places de stationnement en surface supprimées par la construction du bâtiment annexe. Le prêt FIPOI à l'OMC pour le nouveau bâtiment se montera donc à 40 millions de francs (si l'on y ajoute les 20 millions destinés à la densification et à l'augmentation de la capacité d'accueil du CWR, le montant des prêts de la FIPOI totalisera 60 millions). La FIPOI conclura avec l'OMC les contrats requis pour le prêt destiné au financement du concours d'architecture et pour les prêts ultérieurs consacrés à l'étude et à la réalisation de la troisième étape, contrats qui limiteront clairement l'engagement financier de la Confédération.

Le financement de l'extension de l'OMC (troisième étape) donnera lieu à un message séparé le moment venu.

2.3

Conventions passées avec l'OMC

L'OMC a joué un rôle déterminant dans la conception du projet de site unique. Le 19 décembre 2007, le Conseil général de l'OMC a approuvé le principe du site unique et a chargé le Directeur général de l'organisation de négocier avec la Suisse les modalités concrètes de la mise en œuvre de ce projet. Depuis lors, une délégation suisse dirigée par le DFAE a négocié avec l'OMC un accord qui, entre autres, définit les détails du projet et régit les engagements, notamment financiers, de l'OMC et de la Confédération, sous réserve de la compétence budgétaire de l'Assemblée fédérale. Cet accord a été soumis à l'approbation du Conseil fédéral. Sur la base de l'accord, les Etats membres de l'OMC pourront prendre une décision définitive au sujet du projet de site unique et donner au Secrétariat de l'OMC le mandat de réaliser le projet. De plus, l'accord avec l'OMC permettra de classer définitivement le projet précédent OMC II et de procéder, par l'intermédiaire de la FIPOI, au remboursement du prêt de 5 millions de francs octroyé pour l'étude de ce projet. Du côté de la Confédération, l'approbation de l'accord est du ressort du Conseil fédéral en vertu de l'art. 26, al. 2, let. d, LEH, étant donné que l'accord réserve la décision des Chambres fédérales concernant les engagements financiers de la Confédération.

Dans le contrat d'infrastructure de 1995, la Suisse s'est engagée à faire don du CWR à l'OMC et à assurer l'entretien du bâtiment. Cependant, la Confédération est encore formellement propriétaire du centre (au travers de la FIPOI, au nom de laquelle le bâtiment est inscrit au registre foncier) car le canton de Genève n'a pas encore rempli l'une des obligations contractées dans le contrat d'infrastructure, à savoir la construction d'un parking couvert dans le quartier de Sécheron dans lequel 400 places de stationnement seront mises gratuitement à la disposition de l'OMC. La construction de ce parking, qui n'a pas encore débuté, ne sera pas achevée avant 2012. Or, il est indispensable que le transfert de propriété soit réglé avant le début de la deuxième étape (densification et augmentation de la capacité d'accueil) car les prêts FIPOI ne peuvent être accordés à l'OMC que si l'organisation bénéficiaire assure la maîtrise d'ouvrage du projet à financer. L'OMC ne peut intervenir en qualité de maître d'ouvrage dans le projet que si elle est propriétaire du CWR. L'accord que la Suisse conclura avec l'OMC précisera donc les modalités du transfert de la propriété du CWR à l'OMC prévu dans le contrat d'infrastructure de 1995. Malgré le transfert de propriété, la Suisse restera redevable de l'entretien du bâtiment du CWR (cf. message du 12 juin 2005 concernant le don du Centre William Rappard (CWR) à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et ses conséquences financières¹¹). En effet, la prise en charge de l'entretien du bâtiment par la Suisse découle du contrat d'infrastructure et non pas de sa qualité de propriétaire du CWR. Ce dispositif avait été retenu pour garantir que la FIPOI récupérerait le bâtiment en bon état à l'expiration du droit de jouissance ou en cas de départ anticipé de l'OMC.

¹¹ FF 1995 III 1016

2.4 Coûts

2.4.1 Remarques liminaires

Avant les négociations officielles, le Conseil fédéral a fixé un plafond de 130 millions de francs pour l'ensemble du projet, qui devait couvrir à la fois la rénovation et la construction, ainsi que la location de locaux provisoires. L'avant-projet négocié avec l'OMC respecte l'enveloppe financière indiquée par la Confédération et prévoit le budget suivant:

Postes budgétaires du projet de site unique de l'OMC

Etape	Projets partiels / postes budgétaires	Coûts (en CHF)	Financement
I–III	Location chemin des Mines	15 000 000	Confédération
I	Rénovation	45 000 000	Confédération
II	Densification / agrandissement	20 000 000	prêt FIPOI
III	Extension (nouveau bâtiment)	40 000 000	prêt FIPOI
III	Extension (parking)	10 000 000	Confédération
Total		130 000 000	

Prêts de la Confédération à la FIPOI 60 millions francs

Contribution à fonds perdus de la Confédération 70 millions francs

Le présent message porte uniquement sur le crédit d'engagement destiné au financement de la rénovation. Les fonds requis pour la location des bureaux chemin des Mines 15 à Genève, soit 3 millions de francs par an pendant une durée de 5 ans, sont demandés au Parlement dans le cadre du supplément I au budget 2008. Le 21 février 2008, la Délégation des finances des Chambres fédérales a approuvé le crédit d'engagement correspondant sous la forme d'un crédit d'engagement avec avance provisoire ordinaire ainsi que le crédit supplémentaire de 3 millions de francs, dont la moitié avec avance provisoire ordinaire. Des messages séparés seront présentés le moment venu pour la densification et l'augmentation de la capacité d'accueil du CWR puis pour son extension.

2.4.2 Décomposition des coûts de la rénovation

La réalisation de la première étape du projet de site unique (rénovation du CWR, y compris transformation de la SWR) est devisée à 45 millions de francs au total. Ce montant comprend les dépenses de 4,5 millions de francs pour la phase d'étude et d'avant-projet (étude du projet, devis et autres travaux préparatoires), une réserve de 2,5 millions de francs pour les imprévus et le renchérissement, et 3,2 millions de francs pour la taxe sur la valeur ajoutée (TVA). Les mandats de la Confédération et de la FIPOI sont en effet assujettis à la TVA. La totalité de ce montant est financée par une contribution à fonds perdus de la Confédération. Le tableau ci-dessous présente une ventilation des montants précités par rubrique.

Relevé des coûts selon le code des frais de construction (CFC)

CFC	Catégorie de frais principaux	Coûts (en CHF)	%
1	Travaux préparatoires	2 128 420	5,08
2	Bâtiment	26 697 560	63,84
3	Equipements d'exploitation	1 988 970	4,76
4	Frais secondaires	836 430	2,00
5	Divers et imprévus	1 784 380	4,27
6	Réserves pour le renchérissement	720 260	1,72
7	Honoraires	7 665 540	18,33
	Total hors TVA	41 821 560	100,00
	TVA (7,6 %)	3 178 439	
	Total TVA comprise	45 000 000	

Contribution à fonds perdus de la Confédération **45 millions francs**

L'estimation générale des coûts repose sur l'indice genevois des coûts de construction d'octobre 2007 = 111,6 (base avril 2003 = 100).

Les rubriques du CFC mentionnées comprennent notamment les postes ci-après:

Travaux préparatoires (CFC 1)

Travaux à réaliser avant le début de la rénovation, par exemple pour mettre en place le chantier et ses raccordements.

Bâtiment (CFC 2)

Dépenses pour les prestations de construction qui servent à rendre le bâtiment durablement utilisable pour ses usagers à l'issue de la rénovation (y compris le gros œuvre, les installations électriques et sanitaires, les installations de transport).

Equipements d'exploitation (CFC 3)

Coût des installations fixes du bâtiment qui répondent à un usage spécifique. Il s'agit en particulier des équipements de la salle de conférence.

Frais secondaires (CFC 4)

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

Réserves pour divers et imprévus (CFC 5)

Il s'agit de montants destinés à couvrir les dépenses qui pourraient survenir de manière inattendue après le début des travaux et des dépenses diverses.

Réserves pour le renchérissement (CFC 6)

Il s'agit de réserves destinées à couvrir les effets éventuels du renchérissement (cf. ch. 3.2 Effets du renchérissement).

Honoraires (CFC 7)

Ensemble des honoraires liés au projet, c'est-à-dire aux préparatifs de la construction, à l'édifice et aux équipements d'exploitation.

3 Financement du bâtiment de l'OMC

3.1 Contribution financière en faveur de la FIPOI

La mise à disposition de biens immobiliers pour répondre aux besoins des organisations intergouvernementales et autres bénéficiaires institutionnels au sens de la LEH est l'un des principaux instruments de la politique d'Etat hôte de la Suisse. Cette mise à disposition se fait par l'intermédiaire de la FIPOI. Ainsi, dans le cadre de sa politique d'Etat hôte, la Confédération peut notamment, par l'intermédiaire de la FIPOI, accorder à une organisation qui souhaite construire un prêt sans intérêts d'une durée de 50 ans pour financer un projet déterminé. Elle peut en outre accorder des aides financières uniques ou périodiques.

Afin de créer des conditions de travail appropriées pour les bénéficiaires institutionnels, la Confédération a déjà octroyé par le passé de nombreux prêts sans intérêts. Citons, pour mémoire, les messages antérieurs¹² sur la base desquels les Chambres fédérales ont approuvé des arrêtés fédéraux autorisant l'attribution de crédits d'engagement pour des prêts FIPOI. Des tels prêts sont prévus pour la deuxième et la troisième étape du projet de site unique de l'OMC (densification et agrandissement; extension).

La rénovation du CWR et la densification de la salle de conférence (première étape), sur lesquelles portent le présent message, sont financées par une contribution à fonds perdus de la Confédération. Selon le contrat d'infrastructure de 1995, la Confédération est tenue de maintenir le bâtiment en bon état et de pourvoir à son entretien. De plus, le CWR est toujours inscrit au registre foncier au nom de la FIPOI (cf. ch. 2.3 Conventions passées avec l'OMC).

A la demande du Conseil fédéral, la Délégation des finances des Chambres fédérales a accordé une première contribution à fonds perdus de 4,5 millions de francs pour la rénovation du CWR entrant dans le crédit budgétaire de la FIPOI par le biais du supplément I au budget. Ce montant était destiné au financement de l'avant-projet, d'une étude de projet et d'un devis, qui ont servi de base à l'élaboration du présent message. Le Conseil fédéral propose donc aux Chambres fédérales d'approuver un crédit d'engagement global de 45 millions de francs destiné à financer la réalisation du projet de rénovation décrit dans le présent message (y compris la transformation

¹² Messages du 18 septembre 1964 (FIPOI, GATT, AELE; FF 1964 II 801), du 6 juin 1966, (OIT; FF 1966 I 993), du 5 juin 1967 (ONU, UIT, OMM, UPU; FF 1967 I 1141), du 17 février 1971 (AELE, CIGC, OMPI, OIT; FF 1971 I 441), du 1^{er} mai 1974 (CERN; FF 1974 I 1337), du 7 août 1974 (UIT, OMPI; FF 1974 II 441), du 2 mars 1977 (OMPI; FF 1977 I 1296), du 25 mai 1983 (CIM; FF 1983 II 1533), du 5 mars 1984 (CERN; FF 1984 I 1233), du 27 novembre 1985 (UIT; FF 1985 III 449), du 18 février 1987 (OMPI; FF 1987 I 804), du 13 février 1989 (UNHCR; FF 1989 I 1185), du 17 février 1993 (CERN, OMM; FF 1993 I 1141), du 30 mai 1994 (GEC, Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge; FF 1994 III 1033), du 19 septembre 1994 (OMM, CWR; FF 1994 V 269), du 15 mai 1996 (UIT; FF 1996 III 1), du 16 avril 2003 (OMS, ONUSIDA; FF 2003 3033), du 7 décembre 2007 (UICN; FF 2008 183) et du 27 février 2008 (CERN; FF 2008 1389).

de la SWR pour augmenter sa capacité d'accueil). La première contribution de 4,5 millions de francs, qui a déjà été versée en partie, est comprise dans ce montant global. La durée totale du projet de rénovation est actuellement estimée à 42 mois environ, ce qui porte l'achèvement vraisemblable des travaux à la fin de 2011.

3.2 Effets du renchérissement

Les demandes de crédit présentées aux Chambres fédérales pour des bâtiments civils ou militaires de la Confédération ne tiennent généralement pas compte du renchérissement. Mais le projet de rénovation sur lequel porte le présent message n'entre pas dans cette catégorie car il est destiné *in fine* à un tiers et n'est donc pas soumis à l'ordonnance du 14 décembre 1998 concernant la gestion de l'immobilier et la logistique de la Confédération (OILC).

Il est cependant difficile d'estimer l'ampleur du renchérissement d'ici l'achèvement de la rénovation. Les calculs sur lesquels repose le message prévoient une réserve de 1,72 % pour compenser l'augmentation des prix due à l'inflation pendant la durée des travaux de rénovation (qui s'étaleront vraisemblablement de 2008 à 2011, le gros des travaux devant avoir lieu en 2009 et 2010). Si le renchérissement devait s'accélérer de manière inattendue, il serait possible d'utiliser les réserves pour divers et imprévus (CFC 5), qui représentent 4,27 %.

4 Conséquences

4.1 Conséquences financières

La demande portant sur l'octroi d'une contribution à fonds perdus à la FIPOI destinée à financer la rénovation du CWR à Genève engendrera pour la Confédération une charge financière totale de 45 millions de francs (y compris la première tranche des travaux d'étude et de projet). Ce montant est réparti sur les années 2008 à 2011. Une partie des moyens financiers correspondants a été prévue dans le budget 2008 et dans la planification financière. Le reste des ressources nécessaires sera inscrit au cours du processus budgétaire.

4.2 Application du frein aux dépenses

Le projet d'arrêté fédéral en annexe prévoit à l'art. 1 l'octroi d'un crédit d'engagement au sens de l'art. 21 de la loi du 7 octobre 2005 sur les finances¹³, à hauteur de 45 millions de francs. Etant donné qu'il s'agit d'une nouvelle dépense unique dépassant 20 millions de francs, l'art. 1 du projet d'arrêté est soumis au frein aux dépenses, conformément à l'art. 159, al. 3, let. b, de la Constitution¹⁴.

¹³ RS 611.0

¹⁴ RS 101

4.3 Conséquences pour le personnel

Le projet n'aura aucun effet sur le personnel de la Confédération.

4.4 Conséquences financières pour les cantons et les communes

Le projet de rénovation n'engendrera pas de dépenses pour le canton de Genève ni pour la commune de Genève.

5 Programme de la législature

S'inscrivant dans le cadre de la politique d'Etat hôte de la Suisse, le projet d'accorder un soutien financier à l'OMC pour réaliser son projet immobilier de site unique figure au Programme de la législature 2007–2011¹⁵, ligne directrice 5 «Consolider la position de la Suisse dans un monde globalisé – Consolider les instruments multilatéraux». La réalisation du projet se prolongera vraisemblablement après la législature en cours.

6 Aspects juridiques

6.1 Bases légales

La loi du 22 juin 2007 sur l'Etat hôte (LEH)¹⁶ est la base légale de l'octroi de contributions financières à la FIPOI. L'art. 20, let. a, LEH prévoit que la Confédération peut accorder des aides financières uniques ou périodiques, dont peuvent bénéficier, conformément à l'art. 19, let. c, LEH, des fondations dont les activités répondent aux buts définis à l'art. 18, et, en vertu de l'art. 19, let. a, LEH, les organisations intergouvernementales au sens de l'art. 2, al. 1, let. a, LEH. La FIPOI, en tant que propriétaire actuel du bâtiment, est le bénéficiaire direct de la contribution financière. L'OMC est le bénéficiaire final en sa qualité d'utilisateur et de futur propriétaire du bâtiment.

La compétence budgétaire des Chambres fédérales se fonde sur l'art. 167 de la Constitution fédérale¹⁷.

6.2 Forme de l'acte normatif

Aux termes de l'art. 163, al. 2, de la Constitution et de l'art. 25, al. 2, de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement¹⁸, l'acte à édicter dans le cas présent doit prendre la forme d'un arrêté fédéral simple, lequel n'est pas sujet au référendum.

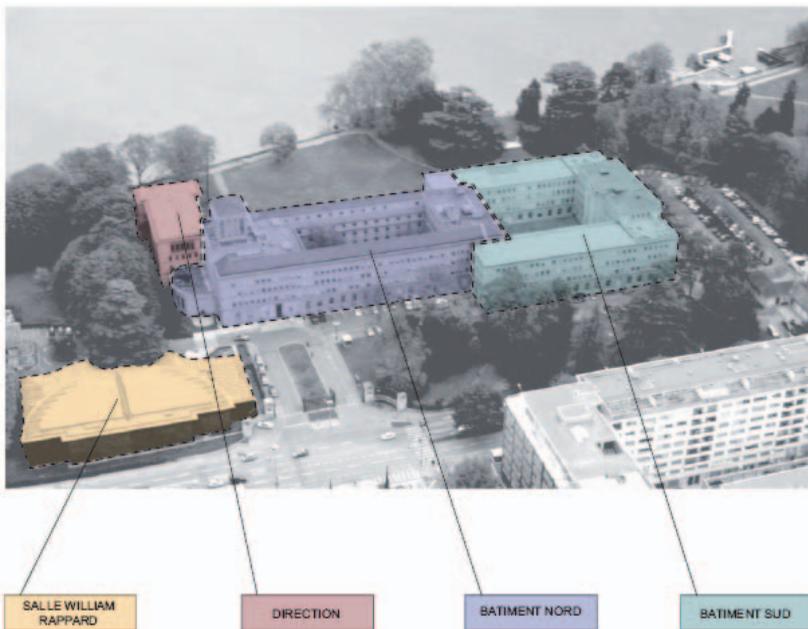
¹⁵ Message du Conseil fédéral du 23 jan. 2008 sur le programme de la législature 2007 à 2011 (FF 2008 639).

¹⁶ RS 192.12

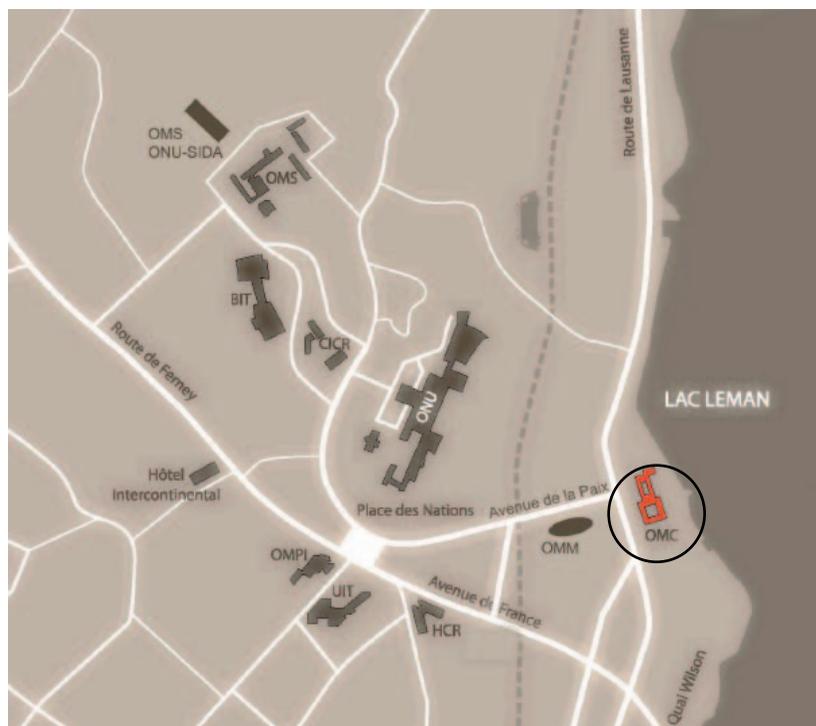
¹⁷ RS 101

¹⁸ RS 171.10

Plan du Centre William Rappard et désignation des différents bâtiments



Plan de situation



Légende du plan de situation

ONU	Nations Unies (Palais des Nations)	CICR	Comité international de la Croix- Rouge
OMC	Organisation mondiale du commerce Centre William Rappard	HCR	Haut Commissariat des Nations Unies aux réfugiés
OMPI	Organisation mondiale de la propriété intellectuelle	OMS	Organisation mondiale de la santé
UIT	Union internationale des télé- communications	BIT	Bureau international du travail, siège de l'Organisation internatio- nale du travail (OIT)

