



Assemblée générale

Distr. générale
12 juillet 2018
Français
Original : anglais

Soixante-treizième session

Point 134 de la liste préliminaire*

**Rapports financiers et états financiers vérifiés
et rapports du Comité des commissaires aux comptes**

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

Note du Secrétaire général

En application du paragraphe 11 de la section V de la résolution [68/247](#) A de l'Assemblée générale, le Secrétaire général a l'honneur de transmettre ci-joint le deuxième rapport du Comité des commissaires aux comptes sur le plan stratégique patrimonial de l'Office des Nations Unies à Genève.

* [A/73/50](#).



Lettre d'envoi

Lettre datée du 24 juillet 2018, adressée au Président de l'Assemblée générale par le Président du Comité des commissaires aux comptes

J'ai l'honneur de vous faire tenir ci-joint le deuxième rapport du Comité des commissaires aux comptes sur le plan stratégique patrimonial de l'Office des Nations Unies à Genève.

Le Contrôleur et Vérificateur général
des comptes de l'Inde,
Président du Comité des commissaires
aux comptes
(Signé) Rajiv **Mehrishi**

Rapport du Comité des commissaires aux comptes sur le plan stratégique patrimonial de l'Office des Nations Unies à Genève

Résumé

Le plan stratégique patrimonial consiste à rénover les locaux de l'Office des Nations Unies à Genève pour répondre aux besoins de l'Organisation et améliorer les conditions d'hygiène, de sécurité et de travail. L'Office joue un rôle central à l'échelle mondiale pour les activités menées par l'ONU dans les domaines du développement durable, de l'aide humanitaire, des droits de l'homme, du désarmement et de la réduction des risques de catastrophe. Le Palais des Nations est le principal Centre de conférences des Nations Unies en Europe.

Le 27 décembre 2013, l'Assemblée générale a convenu, dans sa résolution [68/247 A](#), de la nécessité de remédier aux lacunes que présentait le Palais des Nations sur les plans de l'hygiène, de la sûreté, des conditions d'utilisation et de l'accessibilité. Elle a souligné l'importance du contrôle de la conception et de l'exécution du plan stratégique patrimonial et prié le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires de demander au Comité des commissaires aux comptes d'engager des activités de contrôle et de lui faire rapport sur la question. En application de la résolution susmentionnée, le Président du Comité consultatif a demandé au Comité des commissaires aux comptes d'examiner la question et d'en rendre compte à l'Assemblée. Le 27 août 2014, le Président du Comité a confirmé que celui-ci procéderait à l'audit du plan stratégique patrimonial et en rendrait compte. Le premier rapport du Comité des commissaires aux comptes ([A/70/569](#)) a été présenté le 24 novembre 2015. Le Comité a également fait part de ses constats concernant le plan stratégique patrimonial dans son rapport sur les états financiers de l'ONU pour l'année terminée le 31 décembre 2016 ([A/72/5](#) (vol. I) et [A/72/5](#) (vol. I)/Corr.1, chap. II, sect. L).

Dans sa résolution [70/248 A](#), l'Assemblée générale a approuvé le cahier des charges, le calendrier d'exécution du plan stratégique patrimonial et le montant estimatif des dépenses, qui ne devait pas dépasser 836,5 millions de francs suisses. Le projet devrait être achevé en 2023 et sa mise en œuvre comportera deux phases principales : la construction du nouveau bâtiment, qui a débuté en 2017 et devrait s'achever en 2019, et la rénovation des bâtiments existants, qui devrait être menée à bien en 2023.

L'audit réalisé par le Comité s'est déroulé à l'Office des Nations Unies à Genève du 18 septembre au 20 octobre 2017 et du 29 janvier au 9 février 2018.

État de l'application des recommandations antérieures

Sur les huit recommandations formulées par le Comité dans son premier rapport sur le plan stratégique patrimonial ([A/70/569](#)), six (75 %) ont été appliquées et deux (25 %) sont devenues caduques, comme cela est indiqué dans le rapport d'audit ([A/72/5](#) (vol. I) et [A/72/5](#) (vol. I)/Corr.1) et dans l'annexe II au présent document. Sur les neuf recommandations formulées dans le rapport d'audit, cinq (56 %) ont été appliquées et quatre (44 %) sont en cours d'application.

Activités prévues et réalisées depuis le dernier rapport du Comité

Dans son premier rapport sur le plan stratégique patrimonial, le Comité avait relevé certains points préoccupants pouvant avoir une incidence tant sur l'achèvement du projet dans les délais prévus que sur son coût global. Par la suite, l'équipe de gestion du plan stratégique patrimonial a pris un certain nombre de mesures importantes en vue de mettre au point un cadre axé sur des objectifs, dont les principales étapes sont indiquées ci-après :

a) L'équipe de gestion du plan stratégique patrimonial et le Directeur de l'administration, agissant en qualité de directeur du projet, se réunissent régulièrement avec les parties prenantes et organisent des rencontres entre l'Administration et les fonctionnaires. Des groupes de travail chargés de poursuivre certains objectifs ont été mis en place et se réunissent régulièrement pour examiner les stratégies proposées, approuvées et mises en œuvre dans la conception des bâtiments ;

b) La mise en œuvre de la stratégie de gestion souple de l'espace de travail se poursuit. D'après une étude réalisée au Palais des Nations sur l'utilisation de l'espace existant, le taux moyen d'utilisation des bureaux individuels sur une journée s'élevait à environ 51 % ;

c) De concert avec le cabinet de gestion des risques, l'équipe de gestion du projet a élaboré une stratégie de gestion des risques articulée autour de deux éléments : un outil d'analyse des risques servant à mesurer leur incidence sur le calendrier et le coût du projet, et un registre des risques définissant les mesures spécifiques à prendre pour chaque risque ;

d) Un accord a été trouvé avec le Bureau des services centraux d'appui, qui fait partie du Département de la gestion, pour rationaliser les procédures de passation des marchés utilisées dans le cadre du plan stratégique patrimonial ;

e) Un comité chargé d'évaluer les moyens d'atténuer les risques a été créé dans la perspective de l'évaluation technique et commerciale des offres relatives à la construction du nouveau bâtiment ; il est notamment chargé d'examiner les aspects techniques et commerciaux des propositions pour déceler les pratiques de fixation de prix de pénétration ou de vente à perte et les incohérences tarifaires.

Pour ce qui est des études techniques et des travaux de construction, les grandes étapes suivantes avaient été franchies en février 2018, au moment de l'achèvement de l'audit :

a) Les activités de préparation telles que les travaux d'excavation en vue de la construction du nouveau bâtiment H avaient été achevées en août 2017 ;

b) Les marchés relatifs à la construction du bâtiment H avaient été attribués le 4 septembre 2017 et les travaux avaient commencé ;

c) Des stratégies de gestion souple de l'espace de travail avaient été intégrées dans le marché d'études techniques du bâtiment H ;

d) Des études relatives à l'occupation avaient été menées en vue de la mise en œuvre de stratégies de gestion souple de l'espace de travail ;

e) Dans le cadre des études techniques, on avait poursuivi l'élaboration de mesures visant à éliminer les obstacles d'ordre physique, technique ou touchant les communications que rencontraient les personnes handicapées ;

f) L'avant-projet détaillé des travaux de rénovation des bâtiments B2, C, D, S et E et les études techniques des bâtiments A et B1 avaient été en grande partie achevés ;

g) Il avait été décidé de réaliser des études techniques complètes pour l'ensemble des travaux de rénovation avant de lancer les appels d'offres, ce qui correspondait à une démarche cohérente de conception-soumission-construction qui remplaçait l'approche précédente dans laquelle l'entrepreneur devait assurer une part significative des études techniques ;

h) Grâce à la décision d'adopter une démarche cohérente de conception-soumission-construction, le processus de passation des marchés pour les études techniques des bâtiments B2, C, D et S avait été en grande partie achevé.

Le Comité prend acte du travail accompli. Il reste toutefois des progrès à faire dans plusieurs domaines sur lesquels portent les recommandations du Comité. On trouvera ci-après des informations à ce sujet.

Observations préliminaires

Au moment de la dernière visite d'audit relative au plan stratégique patrimonial, les travaux de construction du nouveau bâtiment en étaient à leurs débuts, comme l'était la procédure de passation de marchés pour les travaux de rénovation. L'Office des Nations Unies à Genève s'est montré disposé à faire preuve de souplesse pour ce qui est d'adapter ses procédures aux besoins particuliers du projet, qui diffère considérablement des activités courantes de l'Office. Ainsi, la procédure de passation de marchés pour les travaux de construction du nouveau bâtiment a été menée à bien dans les délais prévus, sans problèmes majeurs. Néanmoins, le calendrier global du projet, déjà très ambitieux, est devenu encore plus contraignant, en raison des retards pris dans les travaux de construction du nouveau bâtiment, de la mise en œuvre des stratégies de gestion souple de l'espace de travail et des pressions liées au changement de stratégie d'exécution pour les travaux de rénovation. Si elle a des chances de s'avérer en définitive bénéfique pour le projet, la nouvelle stratégie impose de produire des études techniques détaillées à un stade plus précoce, avant le lancement des appels d'offres pour le maître d'œuvre. Le calendrier pour la réalisation des études techniques relatives aux travaux de rénovation qui doivent encore être produites avant le lancement de la procédure d'appel d'offres correspondante est jugé particulièrement ambitieux. D'éventuels retards dans ces études pourraient repousser le début des travaux de rénovation. Pour l'équipe de projet du plan stratégique patrimonial, veiller à ce que les entreprises s'acquittent de leurs obligations contractuelles représente un défi constant. L'équipe doit également continuer de recenser clairement, pour y faire face, d'autres risques susceptibles de peser sur les délais et les coûts, par exemple les possibilités de conflits avec le calendrier des réunions se déroulant au Palais des Nations.

Outre les préoccupations liées à l'achèvement du projet dans les délais, d'autres améliorations sont nécessaires dans les domaines de la gouvernance et de la gestion des achats et de la passation des marchés de construction ; de la conception, de la construction et de l'entretien des bâtiments ; et des activités de valorisation d'actifs. La direction a mis en œuvre une stratégie de gestion des risques, mais celle-ci doit être actualisée afin de l'aligner de plus près avec les directives pour la gestion des projets de construction, un document établi en janvier 2016 par le Groupe de la gestion des bâtiments des bureaux extérieurs, qui fait partie du Bureau des Services centraux d'appui du Siège. En outre, les montants de la provision pour imprévus et du dépassement de budget estimé devraient être présentés de façon plus transparente ; une procédure d'utilisation de la provision qui réponde aux exigences des directives pour la gestion des projets de construction doit également être arrêtée.

Il convient de réclamer des dommages-intérêts en cas de retard, conformément aux conditions contractuelles ; les procédures de passation de marché doivent être renforcées pour ce qui concerne le respect de la confidentialité des données sensibles,

et il est essentiel de traiter les ordres de changement, s'agissant de la gestion des contrats de construction.

Les travaux de construction étant déjà en cours, il était urgent, au moment de la dernière visite du Comité, qu'une décision soit prise quant à la façon dont les stratégies de gestion souple de l'espace de travail pourraient être appliquées à tous les étages du nouveau bâtiment. En outre, la direction devait revoir la mise en œuvre de stratégies de gestion souple de l'espace de travail dans les bâtiments historiques du Palais des Nations.

En ce qui concerne la conception, la construction et l'entretien des bâtiments, les objectifs envisagés en matière d'économie d'énergie doivent être examinés et des niveaux de référence doivent être déterminés, sans quoi il ne sera pas possible de mesurer les économies d'énergie obtenues grâce à la mise en œuvre du plan stratégique patrimonial. En outre, une stratégie d'entretien pour les travaux de rénovation est déjà nécessaire, et les frais d'entretien et de fonctionnement futurs escomptés doivent encore être calculés.

À l'origine, l'Assemblée générale avait prié le Secrétaire général d'étudier tous les autres mécanismes de financement possibles afin de réduire le montant global à mettre en recouvrement auprès des États Membres, et de lui faire rapport sur les mesures concrètes prises, mais elle avait ensuite décidé que toutes les recettes provenant de la valorisation du patrimoine foncier dont l'Organisation est propriétaire à Genève seraient inscrites au chapitre 2 des recettes, et ne seraient donc pas liées au plan stratégique patrimonial. Si des propositions de valorisation ont été établies pour les parcelles présentant le plus fort potentiel de valorisation, il manque encore une stratégie globale de valorisation pour toutes les parcelles susceptibles d'être valorisées.

On trouvera ci-après un résumé des principales constatations et recommandations du Comité.

Principales constatations

Activités planifiées et exécutées au cours de la période considérée

Il avait été prévu que, d'ici à la fin de la période considérée, en février 2018, les travaux préparatoires pour le nouveau bâtiment H auraient été achevés et les travaux de construction du bâtiment H auraient commencé. S'agissant de la rénovation des bâtiments existants, il avait été prévu que les études techniques détaillées auraient été achevées et que les procédures d'appel d'offres pour le marché auraient été lancées.

Les travaux préparatoires et l'appel d'offres pour les travaux de construction du bâtiment H, y compris l'octroi du marché, ont été achevés dans les temps ; mais les étapes visées concernant la rénovation des bâtiments existants n'ont pas été pleinement atteintes. Les délais pour l'achèvement des études techniques, dont certaines parties ont été livrées au moins six mois plus tard qu'initialement prévu, avaient été repoussés et la passation des marchés pour les travaux de rénovation n'a pas commencé. Cela est principalement dû à un changement de stratégie d'exécution. Les études techniques seront poussées à un niveau de réalisation plus détaillé (et donc repoussées sur le calendrier), ce qui permettra de lancer l'appel d'offres selon la modalité dite conception-soumission-construction, plus classique. Le Comité reconnaît les avantages potentiels liés à cette stratégie. Néanmoins, parce que ce changement de stratégie est intervenu assez tardivement, les délais de réalisation des études s'en trouvent resserrés. Il pourrait s'ensuivre des retards dans l'achèvement des études techniques et des décalages par rapport au calendrier de passation des marchés.

Gouvernance du projet

La stratégie de gestion des risques du plan stratégique patrimonial n'est pas entièrement conforme aux directives pour la gestion des projets de construction. En outre, les rapports sur les risques pour une partie de 2017 ne satisfaisaient pas aux prescriptions de la stratégie de gestion des risques. D'avril à septembre 2017, le cabinet indépendant de gestion des risques n'a pas fourni de rapports mensuels complets contenant des informations détaillées sur les stratégies d'atténuation, les progrès réalisés et le retard accumulé. D'avril à juillet 2017, il n'a été fait état que des 10 principaux risques, ainsi que des mesures d'atténuation et des progrès réalisés, bien que la stratégie de gestion des risques exige que tous les risques critiques et majeurs, c'est-à-dire ceux dont la cotation est supérieure à 10 sur l'échelle des risques, fassent l'objet d'un rapport mensuel accompagné de mesures d'atténuation détaillées.

La provision pour imprévus devrait être réservée à la gestion des risques qui se concrétisent et nécessitent des mesures d'atténuation financière. Il est donc essentiel que cette provision soit calculée de façon précise et appropriée. Dans les directives, la provision pour imprévus est définie comme la somme d'argent et de temps supplémentaires nécessaires pour réduire à un niveau acceptable par l'Organisation les risques de dépassement budgétaire ou de non-respect des délais. Le niveau de la provision pour imprévus déterminé par l'équipe de gestion du projet en décembre 2017 a atteint 70,821 millions de francs suisses. Comme cela avait été indiqué dans le rapport d'étape annuel de 2017 sur le plan stratégique patrimonial, dans les informations supplémentaires destinées au Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires, la hausse de la provision était due à une augmentation substantielle des coûts de base depuis le début du projet, mais l'estimation du cabinet de gestion des risques s'élève à 87,634 millions de francs suisses. Étant donné que le montant de cette provision doit être ajouté au devis de base du projet, il existe un écart de 19,404 millions de francs suisses, qui constitue le dépassement de budget estimé dans les conditions actuelles. Il en résulte un niveau de confiance de 53 % quant au respect du budget, ce qui signifie que la provision pour imprévus couvre seulement 53 % de l'ensemble des risques potentiels, alors qu'elle en couvrirait encore 81 % au deuxième trimestre de 2017. De ce fait, il est nécessaire que la direction élabore des stratégies d'atténuation supplémentaires au cas où le niveau de confiance tomberait en dessous de 50 %.

Il n'existait aucune procédure structurée régissant l'utilisation de la provision pour imprévus. L'équipe de projet définit la provision pour imprévus comme servant à financer des dépenses qui n'ont pas été anticipées et qui ne figurent donc pas dans l'estimation des coûts de base fournie dans le précédent rapport annuel sur le plan stratégique patrimonial. Les coûts accumulés sont donc comparés à l'estimation des coûts de base figurant dans le précédent rapport d'étape annuel. Or la méthode consistant à déterminer l'utilisation de la provision pour imprévus en référence à un montant variable de l'enveloppe financière prévisionnelle était erronée. En outre, parce qu'il n'y a pas de rapprochement entre l'utilisation de la provision pour imprévus liés à la construction avec les risques concrétisés enregistrés dans le système de gestion des risques, on ne dispose pas d'une présentation complète et transparente de l'utilisation de la provision.

État d'avancement du projet

À ce jour, l'entrepreneur pour les travaux de construction n'a pas respecté les délais fixés pour les premières sections du travail, qui étaient le 15 décembre 2017 et le 16 février 2018. Ces retards n'auront toutefois pas nécessairement d'incidence sur la date d'achèvement global des travaux du bâtiment H car les autres parties ne dépendent pas de l'achèvement de ces premières sections. En outre, des conditions de terrain inattendues ont exigé des travaux supplémentaires, notamment la construction d'un nouveau mur de soutènement, pour lesquels une extension du délai a été convenue avec l'entrepreneur, la date d'achèvement étant repoussée du 29 novembre 2019 au 13 janvier 2020. D'autres retards pourraient survenir en raison de la mise en œuvre prochaine de stratégies souples de gestion de l'espace de travail pour la conception du bâtiment H. Tout retard dans l'achèvement du bâtiment H pourrait avoir des incidences sur le calendrier global envisagé pour le projet de plan stratégique patrimonial, puisqu'il est prévu que les travaux de rénovation des bâtiments D et S commenceront ensuite, le bâtiment H devant être utilisé comme locaux transitoire pendant la phase de rénovation.

Le calendrier prévu pour les études techniques et la documentation relative à l'appel d'offres pour les bâtiments B2, C, D et S est très ambitieux. Il y a donc un fort risque que le calendrier ne soit pas respecté. Ces retards pourraient à leur tour retarder la passation des marchés pour les bâtiments historiques du Palais, de sorte qu'à terme les travaux du bâtiment A pourraient empiéter sur le calendrier des conférences, ce qui pourrait entraîner de nouveaux retards et des coûts supplémentaires si les mesures d'atténuation étaient infructueuses.

Passation des marchés et contrats de construction

Le dossier d'appel d'offres relatif au contrat de construction du bâtiment H faisait état d'un fournisseur pour le contrôle d'accès et l'équipement de détection des incendies, et d'un autre pour l'équipement de vidéosurveillance. En réponse à une question d'un soumissionnaire, la direction a précisé que les soumissionnaires devaient s'adresser directement, durant la phase de soumission, à ces deux entreprises, dont elle escomptait qu'elles seraient les sous-traitants directs des soumissionnaires retenus. Ces sous-traitants avaient une vue d'ensemble complète des sept entreprises (sur 17 fournisseurs potentiels invités, dont la liste avait été publiée) qui préparaient des soumissions. Il y avait donc un risque général que les entreprises soumissionnaires puissent, avec l'aide des sous-traitants désignés par le maître d'ouvrage, entrer en contact les unes avec les autres. Pour réduire au minimum les risques pour l'Organisation, la direction devrait veiller à ce qu'à l'avenir tout sous-traitant désigné de la sorte signe des accords de non-divulgaration adaptés.

Le dossier d'appel d'offres pour le bâtiment H comprenait un projet de contrat global pour les services de construction, dont les dispositions visaient à protéger pleinement les intérêts de l'Organisation. Il avait été demandé aux soumissionnaires d'indiquer s'ils acceptaient le projet de contrat. Un pourcentage assez faible de la pondération totale était alloué à l'évaluation de l'acceptation ou du refus du projet de contrat, les soumissionnaires n'obtenant aucun point s'ils formulaient des remarques autres que grammaticales sur les conditions du contrat. Pour cette raison, d'une part, un soumissionnaire qui avait rejeté des clauses du contrat avait encore beaucoup trop de chances de remporter l'appel d'offres, et d'autre part, des changements mineurs apportés aux clauses du contrat avaient été trop sévèrement pénalisés.

Stratégies de gestion souple de l'espace de travail

Le marché pour les principaux travaux de construction du nouveau bâtiment H reposait pour l'essentiel sur des plans et des études réalisés en décembre 2016, sans prise en compte de la pleine mise en œuvre de stratégies de gestion souple de l'espace de travail. Les travaux de construction du nouveau bâtiment ont débuté à la fin de 2017. La mise en œuvre des stratégies de gestion souple de l'espace de travail entraînera des modifications de la conception technique de l'architecture d'intérieur, de l'installation des plaques de plâtre, des faux-plafonds techniques, des installations électriques, de la plomberie et des systèmes anti-incendie, des systèmes informatiques et de communication et des installations audiovisuelles, des pare-feu et des dispositifs d'évacuation de la fumée. Selon l'analyse des consultants, ces changements pourraient entraîner des dépenses supplémentaires allant jusqu'à 7 millions de francs suisses.

Conception, construction et entretien des bâtiments

Les données sur la consommation d'énergie au Palais des Nations fournies par la Section de la gestion des installations de l'Office et par l'équipe de projet du plan stratégique patrimonial diffèrent sensiblement. Par conséquent, les données actuelles ne constituent pas une base fiable permettant à l'équipe de projet de prévoir les économies d'énergie et les réductions de coûts.

La rénovation du Palais des Nations se déroulera par sections successives. Néanmoins, tous les systèmes techniques de chaque section, comme le chauffage, les sanitaires, l'éclairage et l'alimentation électrique, sont interdépendants. L'équipe de projet remettra les sections achevées à la Section de la gestion des installations et poursuivra les travaux dans les autres sections. Au moment de l'audit, l'équipe de projet n'avait pas arrêté une stratégie d'entretien permettant d'éviter les chevauchements d'activités, et il n'était pas clair comment serait gérée la période durant laquelle certaines sections auraient déjà été achevées et des travaux seraient en cours dans d'autres. Les responsabilités respectives en cas de panne des systèmes techniques dans une section complète n'étaient pas non plus clairement définies.

Autres sources possibles de financement du projet

Les montants applicables et potentiels des recettes locatives provenant des locaux ne reposaient pas sur des baux et données à jour. En ce qui concernait les recettes locatives que pourrait verser à l'avenir le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, les calculs étaient fondés sur des données de 2012 et 2013.

Bien que la direction ait déjà été informée en 2014 du potentiel de valorisation de plusieurs parcelles appartenant à l'ONU et de ce qui constituerait des conditions de location réalistes, elle n'avait pas élaboré en temps utile une stratégie visant à accroître les recettes locatives ou à parvenir à une vente à la valeur du marché. La valorisation des terrains appartenant à l'ONU à Genève n'a pas pleinement fait l'objet d'une démarche stratégique en vue de l'obtention de résultats optimaux dans un laps de temps défini, et des améliorations s'imposent.

Principales recommandations

Le Comité des commissaires aux comptes a formulé des recommandations qui sont énoncées tout au long du présent rapport. Les principales recommandations sont récapitulées ci-après.

*Gouvernance du projet***La direction devrait :**

- a) Actualiser la stratégie de gestion des risques du plan stratégique patrimonial afin de la rendre plus conforme aux directives pour la gestion des projets de construction, les rapports sur les risques devant être établis en conséquence ;
- b) Élaborer des stratégies d'atténuation supplémentaires au cas où le niveau de confiance dans l'achèvement du plan stratégique patrimonial sans dépassement de budget tomberait en deçà de 50 % ;
- c) Veiller à effectuer le rapprochement entre les risques concrétisés et l'utilisation correspondante de la provision pour imprévus, et assurer un suivi des coûts accumulés par rapport à l'enveloppe financière prévisionnelle initiale.

*État d'avancement du projet***La direction devrait :**

- a) Prendre les mesures appropriées pour accélérer les travaux de construction du bâtiment H, afin d'atténuer le retard actuel, et pour achever les modifications techniques à apporter au contrat conclu avec l'entreprise de bâtiment responsable de ces travaux ;
- b) Étudier des solutions de repli en cas de retards dans la réalisation des études techniques relatives aux bâtiments B2, C, D et S et dans les travaux de construction du bâtiment A.

*Passation des marchés et contrats de construction***La direction devrait :**

- a) Examiner, en ce qui concerne les procédures de passation des marchés à venir, s'il est inévitable que tous les soumissionnaires devront contacter l'un des sous-traitants désignés au cours de la phase d'appel d'offres ;
- b) Veiller à ce que les sous-traitants désignés respectent la confidentialité des informations sur la procédure de passation des marchés, par exemple en concluant des accords de non-divulgence qui porteraient explicitement sur les informations liées à cette procédure ;
- c) Examiner la possibilité, si les conditions du contrat doivent faire l'objet de négociations, d'assouplir les critères d'acceptation des clauses et d'établir une distinction entre les modifications mineures et majeures demandées par les soumissionnaires.

Stratégies de gestion souple de l'espace de travail

Le Comité recommande que la direction se prononce d'urgence sur la façon de mettre en œuvre des stratégies de gestion souple de l'espace de travail à tous les étages du nouveau bâtiment pour éviter tout nouveau risque de modifications, de retards et des dépenses supplémentaires pour le maître d'œuvre.

*Conception, construction et entretien des bâtiments***La direction devrait :**

- a) Faire reposer le calcul des économies d'énergie sur des données solides et fiables concernant la consommation d'énergie qui avait cours au Palais des

Nations avant le début de la mise en œuvre du plan stratégique patrimonial, c'est-à-dire avant le début des travaux de construction du nouveau bâtiment ;

b) Élaborer une stratégie solide et claire pour l'entretien et l'exploitation au cours de la période durant laquelle des sections du Palais des Nations auront déjà été rénovées tandis que d'autres sections attenantes seront encore en travaux. L'expérience acquise par la Section de la gestion des installations doit être prise en considération dans l'élaboration de cette stratégie.

Autres sources possibles de financement du projet

La direction devrait :

a) Actualiser et calculer le montant applicable et potentiel des recettes locatives, en se fondant sur les baux actuels, des données fiables et des hypothèses réalistes, compte tenu du nombre de fonctionnaires appelés à déménager, des frais locatifs appropriés (selon le principe de pleine concurrence) et de la répartition actualisée des sources de financement des postes du personnel du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme ;

b) Élaborer une stratégie de valorisation détaillée pour toutes les parcelles présentant un potentiel de valorisation.

Table des matières

	<i>Page</i>
Lettre d'envoi	2
Résumé	3
A. Mandat, étendue des vérifications et méthode	13
B. Supervision du projet	14
C. Constatations et recommandations	16
1. État de l'application des recommandations antérieures	16
2. Activités prévues et réalisées depuis le dernier rapport du Comité	16
3. Gouvernance du projet	17
4. État d'avancement du projet	28
5. Passation des marchés et contrats de construction	35
6. Évaluation, éléments à livrer et qualité du travail des consultants	42
7. Stratégies de gestion souple de l'espace de travail	44
8. Conception, construction et entretien des bâtiments	48
9. Viabilité	54
10. Dépenses et prévisions de dépenses pour les services de consultants contractuels	56
11. Autres sources possibles de financement du projet	58
D. Remerciements	64
Annexes	
I. Calendriers de projet datés d'octobre 2017 et de septembre 2015	65
II. État de l'application des recommandations d'années antérieures	66
III. Comparaison des calendriers des travaux dans les bâtiments historiques et dans le bâtiment E	76
IV. Prévisions de dépenses relatives aux services de conseil	77

Plan stratégique patrimonial : principaux faits

Objectif :	Moderniser et rénover le complexe de l'Office des Nations Unies à Genève, au Palais des Nations à Genève
836,5 millions de francs suisses	Montant total maximum approuvé
2017	Début des travaux de construction du nouveau bâtiment (bâtiment H)
2019	Achèvement prévu de la construction du nouveau bâtiment et début de la rénovation des bâtiments A, C, D et S
2021	Achèvement prévu de la rénovation des bâtiments historiques A, C, D et S ; début de la rénovation du bâtiment historique B et du démantèlement et de la rénovation du bâtiment E
2023	Achèvement prévu de la rénovation des bâtiments existants

A. Mandat, étendue des vérifications et méthode

1. L'Office des Nations Unies à Genève (ONUG) est le représentant à Genève du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. Le Palais des Nations est un lieu historique de l'ONU et le principal centre de conférences des Nations Unies en Europe. Le plan stratégique patrimonial prévoit la rénovation du Palais des Nations et la construction d'un nouveau bâtiment pour répondre aux besoins de l'Organisation et améliorer les conditions d'hygiène, de sécurité et de travail.

2. Dans sa résolution [68/247 A](#), l'Assemblée générale a souligné l'importance du contrôle de la conception et de l'exécution du plan stratégique patrimonial et prié le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (CCQAB) de demander au Comité des commissaires aux comptes d'engager des activités de contrôle et de lui faire rapport chaque année sur la question.

3. En application de la résolution susmentionnée, le Président du CCQAB a demandé au Comité des commissaires aux comptes d'examiner la question et d'en rendre compte chaque année à l'Assemblée générale. Le 27 août 2014, le Président du Comité a confirmé que celui-ci procéderait à l'audit du plan stratégique patrimonial et en rendrait compte.

4. Le premier rapport du Comité des commissaires aux comptes ([A/70/569](#)) a été présenté le 24 novembre 2015 et examiné par l'Assemblée générale à la reprise de sa soixante-dixième session. Le Comité a réexaminé son calendrier de présentation de rapports pour l'harmoniser, à des fins d'efficacité, avec celui de la publication des rapports d'étape du plan stratégique patrimonial, et il a décidé le 7 septembre 2016 de soumettre les quatre rapports à venir au mois de juillet des années 2018, 2020, 2022 et 2024. Son président a en outre confirmé que si un événement relatif au plan stratégique patrimonial méritant d'être signalé survenait entre deux rapports, le Comité en ferait mention dans le volume I de son rapport sur les états financiers de l'ONU. En conséquence, le Comité a rendu compte de ses conclusions et recommandations pour l'année 2017 dans son rapport sur les états financiers de l'ONU pour l'année terminée le 31 décembre 2016 (voir [A/72/5 \(vol. I\)](#) et [A/72/5 \(vol. I\)/Corr.1](#), chap. II, sect. L).

5. Le Comité a coordonné ses travaux d'audit avec ceux du Bureau des services de contrôle interne (BSCI) et convenu que ce dernier traiterait de la question de la sûreté et de la sécurité.

6. L'audit réalisé par le Comité s'est déroulé à l'ONUG du 18 septembre au 20 octobre 2017 et du 29 janvier au 9 février 2018. Il a été conduit en application des résolutions 74 (I) et 68/247 A de l'Assemblée générale et en conformité avec le Règlement et les règles de gestion financière de l'ONU, ainsi qu'avec les Normes internationales d'audit applicables.

B. Supervision du projet

7. Depuis la construction du Palais des Nations dans les années 1930 et du bâtiment E en 1973, le complexe n'a fait l'objet que du minimum des travaux d'entretien et de réfection jugés nécessaires au bon fonctionnement de l'Office. Le caractère limité de ces travaux a contribué à accroître au fil du temps les besoins et les coûts d'entretien, ainsi que les risques menaçant la sécurité, la sûreté et la santé des représentants, des fonctionnaires et des visiteurs, dont le nombre dépasse les 100 000 chaque année. Cette détérioration progressive des bâtiments, qui s'est poursuivie pendant plusieurs décennies, a conduit à l'élaboration du plan stratégique patrimonial en vue de rénover et de moderniser les locaux du Palais des Nations. L'Office des Nations Unies à Genève joue un rôle central à l'échelle mondiale pour les activités menées par l'ONU dans les domaines du développement durable, de l'aide humanitaire, des droits de l'homme, du désarmement et de la réduction des risques de catastrophe. Le Palais des Nations est le principal centre de conférence des Nations Unies en Europe. Ses bâtiments abritent 34 grandes salles de conférence et quelque 2 800 postes de travail, dont 222 utilisables par les participants aux conférences.

Principaux objectifs du projet

8. Les principaux objectifs du plan stratégique patrimonial sont les suivants :

- a) Garantir et assurer la continuité du fonctionnement et des opérations de l'Office des Nations Unies à Genève en préservant les activités courantes ;
- b) Satisfaire à tous les règlements pertinents concernant la protection contre les incendies, l'hygiène et la sécurité des personnes, ainsi qu'aux règlements de construction ;
- c) Satisfaire à tous les règlements pertinents concernant les personnes handicapées, y compris les dispositions relatives à l'accessibilité et aux technologies ;
- d) Remettre en état et moderniser l'enveloppe des bâtiments et les différents systèmes (électricité, dispositifs mécaniques et plomberie) pour satisfaire aux règlements pertinents concernant l'hygiène et la sécurité et réduire les dépenses et la consommation d'énergie ;
- e) Améliorer les réseaux informatiques, les moyens de radiodiffusion et les systèmes de conférence existants pour les rendre conformes aux normes actuelles ;
- f) Optimiser l'utilisation des espaces intérieurs et des installations de conférence en offrant des salles de conférence adaptables et fonctionnelles ;
- g) Préserver le patrimoine, prévenir la détérioration des biens ou les dommages irréversibles et rétablir et préserver la valeur en capital du Palais des Nations et de ce qu'il renferme.

Budget

9. Dans sa résolution [70/248 A](#), l'Assemblée générale a approuvé le cahier des charges, le calendrier d'exécution du plan stratégique patrimonial et le montant estimatif des dépenses, qui ne devait pas dépasser 836,5 millions de francs suisses.

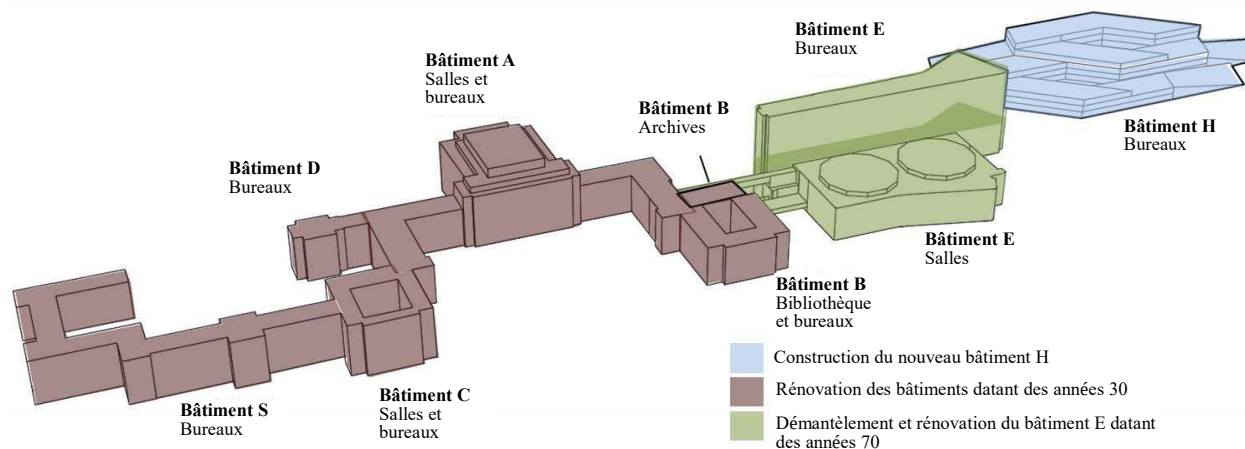
10. Le Gouvernement du pays hôte a proposé d'accorder, pour un montant de 400 millions de francs suisses, un prêt à taux zéro destinés à financer aussi bien la construction du nouveau bâtiment (125,1 millions de francs suisses) que la rénovation des bâtiments existants (274,9 millions de francs suisses). Le contrat de prêt a été signé en avril 2017.

11. Le Secrétaire général, dans son troisième rapport d'étape annuel ([A/71/403](#) et [A/71/403/Corr.1](#)), a estimé que les dépenses devraient atteindre 49,886 millions de francs suisses en 2017 ; les prévisions de dépenses révisées figurant dans le quatrième rapport d'étape annuel ([A/72/521](#)) s'élevaient à 26,322 millions de francs suisses. D'après les données fournies par Umoja, les dépenses relatives au plan stratégique patrimonial ont atteint 24,013 millions de francs suisses en 2017.

Calendrier du projet

12. Le projet devrait être achevé en 2023 et sa mise en œuvre comportera deux phases principales (voir annexe I du présent document pour les calendriers d'exécution au regard des deuxième et quatrième rapports d'étape annuels du Secrétaire général, publiés respectivement sous la cote [A/70/394](#) et [A/70/394/Corr.1](#) et [A/72/521](#)). La phase 1 comprend la construction d'un nouveau bâtiment (le bâtiment H), qui a débuté en 2017 et devrait s'achever à la fin de 2019. La phase 2 comprend la rénovation des bâtiments historiques A, B, C, D et S (phase 2.1) et le démantèlement et la rénovation du bâtiment E (phase 2.2). Tous les éléments de la phase 2.1 feront l'objet d'un appel d'offres groupé ; cependant, la rénovation du bâtiment B se fera ultérieurement, à partir de 2021. Le lancement des appels d'offres pour les bâtiments historiques est prévu pour 2018. Les travaux de construction de la phase 2 devraient s'étaler de 2019 à 2023, période pendant laquelle le nouveau bâtiment fera office de locaux transitoires.

Figure
Aperçu du Palais des Nations et du nouveau bâtiment



Source : quatrième rapport d'étape annuel du Secrétaire général ([A/72/521](#)).

Rapport d'étape annuel du Secrétaire général

13. Le quatrième rapport d'étape annuel du Secrétaire général sur le plan stratégique patrimonial de l'Office, soumis en application de la résolution [71/272](#) A de l'Assemblée générale, est le dernier en date. Il présente une synthèse des activités de planification et de construction menées entre le 1^{er} septembre 2016 et le 31 août 2017.

14. Après avoir examiné le quatrième rapport d'étape annuel sur le plan stratégique patrimonial et le rapport correspondant du CCQAB ([A/72/7/Add.25](#)), l'Assemblée générale a décidé, dans sa résolution [72/262](#) A, d'ouvrir un crédit de 25,400 millions de dollars (soit 24,600 millions de francs suisses) pour 2018.

C. Constatations et recommandations

1. État de l'application des recommandations antérieures

15. Le Comité a examiné l'état de l'application des recommandations antérieures en tenant compte des réponses données par la direction en avril 2018 à son rapport d'audit ([A/72/5 \(vol. I\)](#) et [A/72/5 \(vol. I\)/Corr.1](#)). Sur les huit recommandations formulées par le Comité dans son premier rapport sur le plan stratégique patrimonial ([A/70/569](#)), six (75 %) ont été appliquées et deux (25 %) sont devenues caduques, comme cela est indiqué dans le rapport d'audit et l'annexe II au présent document. Sur les neuf recommandations du rapport d'audit ([A/72/5 \(Vol. I\)](#) et [A/72/5 \(Vol. I\)/Corr.1](#)), cinq (56 %) ont été appliquées et quatre (44 %) sont en cours d'application. On trouvera à l'annexe II un résumé détaillé des mesures prises à la suite de ces recommandations.

2. Activités prévues et réalisées depuis le dernier rapport du Comité

16. Dans son premier rapport sur le plan stratégique patrimonial, le Comité avait relevé certains points préoccupants pouvant avoir une incidence tant sur l'achèvement du projet dans les délais prévus que sur son coût global. Par la suite, l'équipe de gestion du plan stratégique patrimonial a pris un certain nombre de mesures importantes en vue de mettre au point un cadre axé sur des objectifs, dont les principales sont les suivantes :

a) L'équipe de gestion du plan stratégique patrimonial et le Directeur de l'administration, agissant en qualité de directeur du projet, se réunissent régulièrement avec les parties prenantes et organisent des rencontres entre l'Administration et les fonctionnaires. Des groupes de travail chargés de poursuivre certains objectifs ont été mis en place et se réunissent régulièrement pour examiner les stratégies proposées, approuvées et mises en œuvre dans la conception des bâtiments ;

b) La mise en œuvre des stratégies de gestion souple de l'espace de travail se poursuit. D'après une étude réalisée au Palais des Nations sur l'utilisation de l'espace existant, le taux moyen d'utilisation des bureaux individuels sur une journée s'élevait à environ 51 % ;

c) De concert avec le cabinet de gestion des risques, l'équipe de gestion du projet a élaboré une stratégie de gestion des risques articulée autour de deux éléments : un outil d'analyse des risques servant à mesurer leur incidence sur le calendrier et le coût du projet, et un registre des risques définissant les mesures spécifiques à prendre pour chaque risque ;

d) Un accord a été trouvé avec le Bureau des services centraux d'appui, qui fait partie du Département de la gestion, pour rationaliser les procédures de passation des marchés utilisées dans le cadre du plan stratégique patrimonial ;

e) Un comité chargé d'évaluer les moyens d'atténuer les risques a été créé dans la perspective de l'évaluation technique et commerciale des offres relatives à la construction du nouveau bâtiment ; il est notamment chargé d'examiner les aspects techniques et commerciaux des propositions pour déceler les pratiques de fixation de prix de pénétration ou de vente à perte et les incohérences tarifaires.

17. Pour ce qui est des études techniques et des travaux de construction, les grandes étapes suivantes avaient été franchies en février 2018, au moment de l'achèvement de l'audit :

a) Les activités de préparation telles que les travaux d'excavation en vue de la construction du nouveau bâtiment H avaient été achevées en août 2017 ;

b) Les marchés relatifs à la construction du bâtiment H avaient été attribués le 4 septembre 2017 et les travaux avaient commencé ;

c) Des stratégies de gestion souple de l'espace de travail avaient été intégrées dans le marché d'études techniques du bâtiment H ;

d) Des études relatives à l'occupation avaient été menées en vue de la mise en œuvre de stratégies de gestion souple de l'espace de travail ;

e) Dans le cadre des études techniques, on avait poursuivi l'élaboration de mesures visant à éliminer les obstacles d'ordre physique, technique ou touchant les communications que rencontraient les personnes handicapées ;

f) L'avant-projet détaillé des travaux de rénovation des bâtiments B2, C, D, S et E et les études techniques relatives aux bâtiments A et B1 avaient été en grande partie achevés ;

g) Il avait été décidé de réaliser des études techniques complètes pour l'ensemble des travaux de rénovation avant de lancer les appels d'offres, ce qui correspondait à une démarche cohérente de conception-soumission-construction qui remplaçait l'approche précédente dans laquelle l'entrepreneur devait assurer une part significative des études techniques ;

h) Le processus de passation des marchés pour les études techniques relatives aux bâtiments B2, C, D et S avait été en grande partie achevé grâce à la décision d'adopter une démarche cohérente de conception-soumission-construction.

18. Le Comité prend acte du travail accompli. Il reste toutefois des progrès à faire dans plusieurs des domaines sur lesquels portent les recommandations du Comité. On trouvera ci-après des informations à ce sujet.

3. Gouvernance du projet

19. Le Groupe de la gestion des bâtiments des bureaux extérieurs, qui fait partie du Bureau des services centraux d'appui, a élaboré des directives pour la gestion des projets de construction devant orienter la mise en œuvre des projets d'envergure, qui ont été diffusées en 2016 au Siège et dans les bureaux hors Siège (voir [A/70/697](#), par. 23).

Établissement de rapports sur les risques

20. Les sections 9.6.3 et 9.6.6 des directives pour la gestion des projets de construction fournissent des informations détaillées sur l'établissement de rapports sur les risques. Pour chaque période considérée, il faudrait élaborer un rapport consolidé sur les risques qui contienne une version actualisée du registre des risques, un rapport qualitatif et un rapport quantitatif. Conformément à la section 9.6.3 des

directives, les rapports qualitatifs et quantitatifs sur les risques devraient répondre aux caractéristiques suivantes :

a) Les rapports qualitatifs sur les risques devraient fournir des informations sur les risques recensés et leur cotation, dans l'ordre décroissant d'importance. Une liste des risques les plus sévères, dont la connaissance pourrait être essentielle au projet, devrait être fournie aux dirigeants afin de mettre en évidence les risques auxquels il faudrait accorder une attention prioritaire lors de la mise en œuvre de stratégies d'atténuation. Les principaux risques pourraient également être classés selon la phase du projet, la date probable de leur concrétisation et la date de début des stratégies d'atténuation ;

b) Les rapports quantitatifs sur les risques devraient présenter les résultats de l'analyse quantitative menée, les incidences potentielles en termes de coûts et de délais, et les coûts totaux et la date d'achèvement prévus du projet. En outre, il faudrait établir des dispositions spécifiques relatives aux risques de dépassement des coûts et des délais, ainsi qu'à l'utilisation de la provision pour imprévus en cas de concrétisation d'un risque.

21. Après sa mise à jour, le registre des risques du projet devrait indiquer le nombre total de risques actifs, les risques éteints, les nouveaux risques et l'évolution de l'échelle de cotation des risques depuis la dernière période considérée. En outre, les risques devraient être regroupés par phase, par objectif, par catégorie de travaux et par source. Comme indiqué au paragraphe f) de la section 9.6.6 des directives, il faudrait rendre compte de l'état d'avancement de la mise en œuvre de toute mesure d'atténuation des risques, ainsi que des mesures d'atténuation retardées ou infructueuses.

22. Le Comité a constaté que la stratégie révisée de gestion des risques du plan stratégique patrimonial, datée du 6 février 2018, n'était pas pleinement conforme aux directives. Les informations relatives à l'établissement de rapports sur les risques ne sont pas suffisamment détaillées (sect. 5.10.1 de la stratégie de gestion des risques). Par exemple, il manque des informations sur les éléments issus de l'analyse quantitative qui pourraient avoir des conséquences sur le projet, leurs implications financières et les coûts totaux prévus du projet. En ce qui concerne les stratégies d'atténuation des risques et les progrès de leur mise en œuvre, la stratégie de gestion des risques ne porte que sur les risques les plus importants et non sur l'ensemble des risques, comme le prescrit le paragraphe f de la section 9.6.6 des directives. En outre, la stratégie de gestion des risques, dans sa section 5.10.1, n'établit pas de distinction entre les rapports qualitatifs et quantitatifs ni ne définit de calendrier d'établissement des rapports. Bien que le cabinet de gestion des risques élabore, dans le cadre du rapport trimestriel, une analyse quantitative des éléments pouvant avoir des conséquences sur le projet, de leurs incidences financières et des coûts totaux prévus du projet, la fourniture de ces informations n'est pas prévue dans la section 5.10.1 (établissement de rapports sur les risques) de la stratégie de gestion des risques. En outre, il n'est pas clairement précisé dans cette section si les dispositions qui y figurent doivent être appliquées chaque mois ou chaque trimestre. Par conséquent, la stratégie de gestion des risques du plan stratégique patrimonial n'est pas entièrement conforme aux directives pour la gestion des projets de construction.

23. Comme indiqué dans le quatrième rapport d'étape annuel du Secrétaire général, le cabinet indépendant de gestion des risques a présenté chaque trimestre au maître d'ouvrage des rapports, qui ont été envoyés simultanément au Bureau des services centraux d'appui, sans passer par l'équipe de gestion du projet. Il y est également dit que les spécialistes de la gestion intégrée des risques ont préparé des rapports mensuels sur la mise à jour du registre des risques à l'intention du chargé de projet et des parties prenantes au projet (voir [A/72/521](#), par. 6 et 7).

24. Le Comité prend note que la direction a modifié le contrat conclu avec le cabinet de gestion des risques pour dissocier la gestion indépendante des risques de la gestion intégrée des risques (voir annexe II, recommandation n° 2). L'avenant stipule que l'équipe de gestion indépendante des risques doit présenter des rapports d'évaluation trimestriels au maître d'ouvrage, au chargé de projet et au Bureau des services centraux d'appui ; quant à l'équipe de gestion intégrée des risques, elle doit remettre au chargé de projet et aux parties prenantes des rapports mensuels sur la mise à jour du registre des risques. Néanmoins, le Comité a constaté que les rapports d'évaluation trimestriels et les rapports mensuels de mise à jour du registre étaient préparés par un seul et même consultant du cabinet de gestion des risques.

25. La direction a déclaré que le fait que ce soit le même consultant du cabinet de gestion des risques qui ait élaboré les rapports mensuels à l'intention de l'équipe de gestion du projet et les rapports d'évaluation trimestriels ne remettait pas en cause la responsabilité effective du cabinet.

26. Le Comité souligne l'importance d'une séparation complète entre la gestion indépendante des risques et la gestion intégrée des risques.

27. Le Comité a également noté que les rapports d'évaluation trimestriels étaient révisés par des membres de l'équipe de gestion du projet, alors qu'ils étaient censés fournir au maître d'ouvrage un examen indépendant des risques. Conformément à la recommandation du Comité, la direction a modifié la formulation de la procédure d'élaboration du rapport, « l'examen par l'équipe de gestion du plan stratégique patrimonial » du rapport d'évaluation trimestriel des risques étant remplacé par « pour information seulement ».

28. Les auditeurs ont également constaté que la fréquence des rapports n'était pas celle indiquée dans le quatrième rapport d'étape annuel et que les rapports sur les risques présentés au cours des derniers mois n'étaient pas conformes aux dispositions de la stratégie de gestion des risques du plan stratégique patrimonial. D'avril à septembre 2017, le cabinet indépendant de gestion des risques n'avait pas fourni de rapports mensuels complets contenant des informations détaillées sur les stratégies d'atténuation, les progrès réalisés et les retards enregistrés. D'avril à juillet 2017, il n'avait été fait état que des 10 principaux risques, ainsi que des mesures d'atténuation et des progrès réalisés. Aux termes de la section 5.3.3 de la stratégie de gestion des risques, tous les risques critiques et majeurs, c'est-à-dire ceux dont la cotation est supérieure à 10 sur l'échelle des risques, doivent faire l'objet d'un rapport mensuel accompagné de mesures d'atténuation détaillées. Tous les autres risques doivent faire l'objet d'un rapport au moins une fois par trimestre.

29. En outre, le contenu des rapports trimestriels sur les risques présentait des incohérences. Par exemple, une contribution supplémentaire de 841 000 francs suisses au budget de la cafétéria, qui n'est pas inscrite au budget du projet de plan stratégique patrimonial, a été incluse pour la première fois dans certaines parties du premier rapport trimestriel sur les risques de 2017/2018, mais n'a pas toujours été indiquée comme telle. En conséquence, les chiffres indiqués dans les rapports antérieurs ne sont pas comparables avec ceux des rapports de la période considérée. Les auditeurs ont constaté que les rapports sur les risques présentaient des lacunes, en particulier en ce qui concerne l'utilisation de la provision pour imprévus.

30. La direction a déclaré que l'équipe de gestion indépendante des risques devait, aux termes de son contrat, fournir au maître d'ouvrage des rapports quantitatifs et qualitatifs trimestriels, et à l'équipe de gestion du plan stratégique patrimonial une mise à jour mensuelle des risques dont la cotation était supérieure à 10. En outre, l'équipe de gestion des risques avait élaboré un rapport mensuel plus détaillé à la fin de 2016 et au début de 2017, et cette pratique devrait être rétablie en 2018. La

direction a fait remarquer que le paragraphe 7 du quatrième rapport d'étape annuel faisait référence à une fréquence « régulière » plutôt que « mensuelle ».

31. En ce qui concerne les coûts des travaux supplémentaires de la cafétéria, la direction a ajouté qu'ils étaient inclus dans l'enveloppe financière prévisionnelle du plan stratégique patrimonial et que la contribution de 841 000 francs suisses avait donc également été inscrite au budget. Cette question serait examinée avec le consultant en gestion des risques.

32. Tout en prenant note de la décision de la direction de concentrer son action sur les risques les plus importants, c'est-à-dire l'ensemble des risques critiques et majeurs (cotation supérieure ou égale à 10), les auditeurs ont relevé qu'en 2017, seuls les 10 risques les plus importants avaient fait l'objet d'un rapport mensuel, et non tous les risques affectés d'une cotation supérieure ou égale à 10.

33. Le Comité a également noté que la section 5.3.3 de la stratégie de gestion des risques du plan stratégique patrimonial stipulait clairement que les rapports devaient être établis mensuellement, et non sur une base régulière. Il souligne que les dispositions relatives à la fréquence des rapports sur les mesures d'atténuation des risques ne s'inscrivent pas de façon cohérente dans la stratégie de gestion des risques. Selon la section 5.3.3, tous les risques critiques et majeurs doivent faire l'objet d'un rapport mensuel assorti de mesures d'évaluation détaillées ; tous les autres risques doivent faire l'objet d'un rapport au moins une fois par trimestre. À l'inverse, la section 5.10.1 stipule seulement que les stratégies d'atténuation des risques et les progrès réalisés dans leur mise en œuvre doivent faire l'objet d'un rapport pour les risques les plus importants, c'est-à-dire les risques critiques et majeurs. Ainsi, la stratégie de gestion des risques ne prévoit pas l'obligation de rendre compte des risques résiduels.

34. En ce qui concerne les rapports sur l'utilisation des provisions pour imprévus, le Comité propose qu'ils comprennent des données détaillées sur l'utilisation qui en a été faite, des explications quant aux prélèvements opérés et le montant des prélèvements prévus.

35. Selon la direction, la stratégie de gestion des risques était globalement conforme aux directives de l'ONU. Les actions menées en termes de gestion des risques étaient plus poussées que celles qui étaient prévues dans les directives pour la gestion des projets de construction. La direction a également souligné que le plan stratégique patrimonial disposait de sa propre structure de gouvernance et d'un processus spécifique de gestion des risques adapté au contexte du projet, qui avaient été approuvés par les États Membres, à qui il était fait rapport sur la question.

36. Le Comité recommande que la direction actualise la stratégie de gestion des risques du plan stratégique patrimonial afin de la rendre plus conforme aux directives pour la gestion des projets de construction ; les rapports sur les risques devraient être établis en conséquence.

37. En outre, le Comité recommande qu'aux fins d'une transparence totale, le budget supplémentaire alloué à la cafétéria demeure séparé du budget initial, puisqu'il ne fait pas partie du budget du plan stratégique patrimonial.

38. La direction a accepté la recommandation visant à présenter, pour le budget supplémentaire de la cafétéria, un rapport sur les risques distinct de celui établi au titre du budget approuvé du plan stratégique patrimonial.

Imprévus et niveau de confiance dans l'achèvement du projet sans dépassement de budget

39. Conformément à la section 9.6.7 des directives pour la gestion des projets de construction, la provision pour imprévus devrait être réservée à la gestion des risques qui se concrétisent et nécessitent des mesures d'atténuation financière. Il est donc essentiel que cette provision soit calculée de façon précise et appropriée.

40. La provision pour imprévus est une réserve financière destinée à couvrir les risques qui restent à la charge du maître d'ouvrage et qui doit être utilisée conjointement avec d'autres outils dans le cadre d'une stratégie globale de gestion des risques. Dans les directives, la provision pour imprévus est définie comme la somme d'argent et le temps supplémentaires nécessaires pour réduire à un niveau acceptable par l'Organisation les risques de dépassement budgétaire ou de non-respect des délais.

41. La démarche utilisée pour déterminer le montant de la provision pour imprévus devrait tenir compte, outre du profil de risque du projet, de l'avancement du processus d'élaboration, en particulier du niveau de détail connu de la conception du projet. D'autres facteurs tels que la complexité du projet et les points de référence fondés sur le coût de projets antérieurs devraient également être pris en compte.

42. Une fois son estimation achevée, le montant de la provision pour imprévus devrait être ajouté à l'enveloppe financière du projet pour rendre compte des coûts totaux probables, ce qui permettrait de s'assurer que l'engagement financier total prévu est présenté au bailleur de fonds du projet.

43. Tel qu'indiqué dans le quatrième rapport d'étape annuel et dans le deuxième rapport trimestriel de 2017/2018 sur les risques, l'équipe de gestion du projet détermine le montant de la provision pour imprévus comme étant la différence entre le budget approuvé et la somme de l'enveloppe financière prévisionnelle actualisée et de la hausse des coûts.

44. C'est cependant le cabinet de gestion des risques qui détermine le montant de la provision pour imprévus à l'aide d'une analyse itérative des risques. Cette simulation d'un modèle probabiliste de risque fournit une estimation des coûts totaux sur la base du coût estimatif des risques et des incertitudes actuels afférents au projet. Compte tenu de la probabilité et des effets potentiels de ces risques, le cabinet calcule le montant de la provision pour imprévus qui est nécessaire pour réaliser l'ensemble du cahier des charges du projet, en tirer tous les bénéfices attendus et atteindre les objectifs fixés.

45. La provision pour imprévus est déterminée en fonction d'un niveau de confiance de 80 %, soit le niveau de référence prudent en vigueur dans le secteur du bâtiment qui consiste à se prémunir des incidences de toutes les combinaisons de risques potentiels à hauteur du 80^e centile (montant P80). Cela signifie que la provision pour imprévus couvre au moins 80 % de tous les risques combinés. Son montant est actualisé en permanence tout au long de la durée du projet afin de tenir dûment compte des nouveaux risques potentiels, de l'évolution des risques existants et des risques qui ne se sont pas encore concrétisés.

46. Le Comité a constaté que la démarche du cabinet de gestion des risques respectait les dispositions des directives pour la gestion des projets de construction.

47. Le niveau de la provision pour imprévus déterminé par l'équipe de gestion du projet en décembre 2017 était de 70,821 millions de francs suisses en raison d'une augmentation substantielle de l'enveloppe financière prévisionnelle depuis le début du projet, alors que l'estimation du cabinet de gestion des risques s'élevait à 87,634 millions de francs suisses. Étant donné que le montant de cette provision doit

être ajouté à l'enveloppe financière prévisionnelle du projet, on constate un écart de 19,404 millions de francs suisses¹, qui représente le dépassement de budget estimé dans les conditions actuelles. Il en résulte un niveau de confiance de 53 % quant à la probabilité de respecter le budget², alors qu'il atteignait encore 81 % au deuxième trimestre de 2017. De ce fait, le Comité est d'avis qu'il est nécessaire que la direction élabore des stratégies d'atténuation supplémentaires au cas où le niveau de confiance tomberait en deçà de 50 %.

48. La direction a déclaré que dans une situation idéale sans contraintes budgétaires, le montant déterminé par le cabinet de gestion des risques correspondant à un taux de couverture de 80 % serait ajouté au montant actualisé de l'enveloppe financière prévisionnelle pour obtenir le coût global estimé du projet. Les risques étant de nature variable, ce résultat pourrait à un instant donné différer de l'enveloppe du projet. Cependant, pour que le projet soit exécuté sans dépassement de budget, la direction a ajusté le montant de la provision pour imprévus afin que l'enveloppe budgétaire de 836,5 millions de francs suisses soit respectée. Des mesures d'atténuation approfondies ont été prises pour réduire l'écart entre la provision pour imprévus inscrite au budget et le montant déterminé par le cabinet de gestion des risques. La direction a souligné que si ces mesures s'avéraient insuffisantes, il serait envisagé d'en prendre d'autres, telles que l'examen et la modification du cahier des charges ou la recherche d'un financement complémentaire. Elle considérerait cependant qu'il serait prématuré de prendre de telles mesures à ce stade, étant donné qu'il fallait encore procéder à l'avant-projet détaillé des travaux des bâtiments existants, ainsi qu'aux appels d'offres correspondants. L'écart actuel de 19,404 millions de francs suisses constituerait un dépassement de budget si aucune mesure d'atténuation n'était prise avant l'achèvement du projet. La direction s'est dite confiante quant au fait que les mesures d'atténuation adéquates qui étaient en train d'être prises pour chaque risque permettraient de réduire cet écart dans un délai raisonnable au fur et à mesure de l'avancée du projet.

49. Le Comité est d'avis qu'il conviendrait d'élaborer dès maintenant de nouvelles stratégies d'atténuation, puisque le niveau de confiance dans l'achèvement du projet sans dépassement de budget a déjà baissé pour s'établir à 53 %.

50. Le Comité recommande que la direction présente de façon plus transparente le montant budgété de la provision pour imprévus, le montant projeté de cette provision correspondant à un niveau de confiance de 80 %, ainsi que l'estimation du dépassement de budget.

51. En outre, le Comité recommande que la direction élabore des stratégies d'atténuation supplémentaires au cas où le niveau de confiance dans l'achèvement du plan stratégique patrimonial sans dépassement de budget tomberait en deçà de 50 %.

Utilisation de la provision pour imprévus

52. Conformément à la section 9.6.7 des directives pour la gestion des projets de construction, l'utilisation de la provision pour imprévus devrait être dûment étayée et contrôlée dans le cadre d'une procédure structurée comprenant les éléments suivants : autorisation de dépense imprévue, suivi continu et communication de l'information.

¹ Budget du plan stratégique patrimonial : 836,5 millions de francs suisses ; enveloppe financière prévisionnelle : 738,694 millions de francs suisses ; hausse des coûts : 29,576 millions de francs suisses ; imprévus : 87,634 millions de francs suisses ; enveloppe financière prévisionnelle + imprévus + hausse des coûts = 855,904 millions de francs suisses => dépassement de budget de 19,404 millions de francs suisses.

² Le niveau de confiance a été calculé par le cabinet de gestion des risques à l'aide d'une analyse itérative des risques.

On trouvera ci-après un résumé des éléments essentiels des directives portant sur la provision pour imprévus :

a) La provision pour imprévus est une réserve financière destinée à couvrir les risques qui restent à la charge du maître d'ouvrage et qui doit être utilisée conjointement avec d'autres outils dans le cadre d'une stratégie globale de gestion des risques. Son montant varie en fonction des informations disponibles aux différentes étapes du projet. Les estimations devraient s'affiner au fur et à mesure de l'élaboration détaillée du cahier des charges, de la disponibilité d'informations complètes et du début des études techniques détaillées ;

b) Une fois qu'il a été déterminé qu'il était nécessaire d'utiliser la provision pour imprévus, l'équipe de projet doit soumettre une demande d'autorisation de dépense imprévue à l'entité responsable pour approbation. Dans le formulaire de demande devraient figurer des informations détaillées sur le risque prévu, la phase du projet où il pourrait se concrétiser, la probabilité qu'il se produise, la gravité de ses effets, les conséquences potentielles sur les objectifs du projet et le montant nécessaire à son atténuation. Toutes les demandes doivent être conformes aux estimations et à la programmation des coûts imprévus élaborées au cours des phases d'analyse des risques ;

c) L'approbation des demandes d'autorisation de dépense imprévue doit se faire conformément aux niveaux de délégation de pouvoirs du projet. La délégation de pouvoirs peut notamment dépendre du niveau de risque du projet ou du niveau de contrôle requis ; elle peut également découler des mandats définis par les organes directeurs de l'Organisation. Elle devrait être confiée au niveau de gouvernance le mieux placé pour gérer et contrôler adéquatement le risque en question afin d'optimiser l'efficacité du projet en termes de coûts et de favoriser l'efficacité de l'atténuation des risques ;

d) Chaque élément de coût imprévu doit faire l'objet d'un suivi à intervalles réguliers par rapport aux estimations initiales. L'utilisation de la provision pour imprévus doit être examinée par lot de travaux et par phase de projet, et les grandes tendances doivent être mises en évidence et étayées. En outre, les prélèvements opérés sur la provision pour imprévus doivent être analysés au regard du solde de la provision disponible pour l'exercice et pour toute la durée du projet ;

e) Les rapports sur l'utilisation de la provision pour imprévus doivent être établis régulièrement et coordonnés avec les rapports mensuels d'avancement des travaux durant la phase d'exécution du projet. Ils doivent contenir des données détaillées sur l'utilisation qui en a été faite, des explications quant aux prélèvements opérés et une projection des prélèvements prévus sur l'ensemble de l'exercice et toute la durée du projet.

53. Dans sa résolution [70/248 A](#), l'Assemblée générale a décidé que les montants non utilisés de la provision pour imprévus pouvaient être reportés d'une année sur l'autre et réaffectés à mesure que de nouveaux risques apparaissaient et que d'autres disparaissaient, et qu'une fois le projet terminé, ils seraient restitués aux États Membres.

54. Le Comité a examiné les rapports sur les risques, la stratégie de gestion des risques et le manuel de projet du plan stratégique patrimonial, et constaté qu'il n'existait aucune procédure structurée régissant l'utilisation de la provision pour imprévus.

55. Le Comité a noté que la provision pour imprévus était utilisée pour financer des dépenses qui n'avaient pas été anticipées et qui n'étaient pas couvertes par l'enveloppe financière prévisionnelle fournie dans le précédent rapport d'étape

annuel. Les coûts accumulés avaient donc été analysés par rapport à l'enveloppe financière prévisionnelle figurant dans le précédent rapport d'étape annuel.

56. Le Comité a relevé que la méthode consistant à calculer l'utilisation de la provision pour imprévus en référence à un montant variable de l'enveloppe financière prévisionnelle était erronée. Les directives pour la gestion des projets de construction stipulaient que les coûts accumulés devaient être comparés au montant de l'enveloppe financière initiale pour déterminer dans quelle mesure la provision pour imprévus avait été utilisée. La situation actuelle des travaux de construction du bâtiment E illustre bien cette question. Comme indiqué dans le premier rapport trimestriel de 2017/2018 sur les risques, l'enveloppe financière prévisionnelle avait augmenté d'environ 20 millions de francs suisses par rapport au trimestre précédent en raison d'une connaissance plus détaillée des travaux nécessaires. Toutefois, une fois les contrats attribués, c'est le budget initial des travaux du bâtiment E qui devrait servir de référence pour déterminer le niveau d'utilisation de la provision pour imprévus au regard des coûts accumulés.

57. En outre, le Comité a constaté au cours de discussions avec l'équipe de gestion du projet que le montant de la provision pour imprévus avait été déterminé pour le projet dans son ensemble, puis réparti par le cabinet de gestion des risques entre les groupes suivants : bâtiments A, B1, B2, C, D, S, E1 et E2, gestion de programme, travaux préliminaires et passation des marchés de construction. L'équipe de gestion du projet avait ensuite procédé à une répartition par année du montant alloué à chaque groupe. Le montant annuel de la provision pour imprévus découlait donc de la répartition du montant total de l'enveloppe financière prévisionnelle au prorata des coûts annuels budgétisés (budgétisation annuelle de la provision pour imprévus). La probabilité de la concrétisation des risques et l'importance de leurs incidences n'étaient donc pas prises en compte lors de la répartition des montants par année. Par conséquent, la provision pour imprévus budgétisée pour une année donnée pourrait s'avérer insuffisante si un risque majeur se concrétisait, puisque l'estimation des coûts relatifs à un bâtiment ne constituait pas un indicateur pertinent de la probabilité de concrétisation et des conséquences d'un risque.

58. Le Comité a également constaté que les rapports sur les risques ne comprenaient pas systématiquement des informations sur l'utilisation de la provision pour imprévus, bien qu'il soit indiqué à la section 5.10.1 de la stratégie de gestion des risques du plan stratégique patrimonial que l'utilisation de cette provision serait présentée par rapport au niveau de référence des périodes antérieures.

59. Le CCQAB a estimé que, compte tenu des dispositions de la section X de la résolution 70/248 A de l'Assemblée générale concernant les soldes inutilisés des provisions pour imprévus, il fallait présenter clairement, année par année, les montants budgétisés, utilisés et reportés au titre de la provision pour imprévus (voir A/71/622, par. 31).

60. Le Comité a constaté qu'au paragraphe 84 du quatrième rapport d'étape annuel, il était dit que la provision pour imprévus avait été utilisée à hauteur de 1,149 million de francs suisses pour la période allant du 1^{er} septembre 2016 au 31 août 2017. En outre, un montant de 1,7 million de francs suisses était mentionné au paragraphe 75 comme devant être reporté à l'année suivante au titre de la provision pour imprévus, le montant de la provision alloué pour l'année 2017 n'étant pas indiqué. La provision pour imprévus n'était donc pas utilisée de façon transparente. De plus, les auditeurs n'ont pas trouvé trace dans les documents fournis d'une demande d'autorisation de dépense imprévue et de l'approbation correspondante.

61. La direction a indiqué qu'elle établissait une distinction entre la provision pour imprévus généraux (une réserve financière allouée à l'ensemble du projet du plan

stratégique patrimonial) et la provision pour les imprévus de construction, qui avait été approuvée dans le cadre de la procédure de passation des marchés accordés à des fournisseurs individuels. Une procédure de gestion des ordres de modification avait été décrite dans le cadre des procédures de passation des marchés. La direction a convenu de la nécessité de mettre en place une procédure relative à l'utilisation de la provision générale pour imprévus, qui porterait notamment sur la préparation de la demande d'autorisation de dépense imprévue et son approbation par les personnes habilitées au sein de l'équipe de gestion et de la direction du projet.

62. Selon la direction, la provision pour imprévus servait à faire face à des dépenses effectives spécifiques ou à des engagements financiers qui avaient déjà été pris. L'évolution des besoins de financement des imprévus à mesure de l'avancée du projet n'était pas considérée comme une utilisation de la provision, car l'événement déclencheur ne s'était pas encore produit et l'Organisation ne s'était pas encore engagée sur le plan financier.

63. La direction a ajouté qu'elle inclurait dans les futurs rapports sur les risques les informations manquantes sur l'utilisation de la provision pour imprévus.

64. Selon la direction, l'utilisation de la provision n'avait jusqu'alors pas été analysée par rapport à l'enveloppe financière initiale parce que l'Assemblée générale et le CCQAB avaient demandé que le suivi se fasse par rapport au budget annuel approuvé.

65. Le Comité rappelle que pour favoriser la transparence du contrôle des coûts et la bonne utilisation de la provision pour imprévus, il est important que le suivi des dépenses se fasse par rapport au budget initial. En outre, le CCQAB a demandé que soit présenté un récapitulatif des montants budgétisés et inutilisés de la provision pour imprévus, ventilés par année depuis le début du projet jusqu'à ce jour (voir [A/71/622](#), par. 27).

66. Le Comité a constaté que la répartition de la provision pour imprévus de construction était fondée sur un pourcentage fixe, contrairement à l'approche probabiliste utilisée par le cabinet de gestion des risques. Cependant, puisque cette procédure correspondait à une pratique exemplaire en matière de passation des marchés et prévoyait l'approbation de la direction, elle pouvait être considérée comme conforme aux directives de l'ONU. Il serait néanmoins nécessaire, pour assurer une présentation complète et transparente de l'utilisation de la provision, d'effectuer un rapprochement entre l'utilisation de la provision pour imprévus de construction, d'une part, et les risques concrétisés enregistrés dans le système de gestion des risques, d'autre part.

67. Le Comité recommande que la direction établisse une procédure régissant l'utilisation des provisions pour imprévus généraux qui soit conforme aux directives pour la gestion des projets de construction.

68. Le Comité recommande également que la direction veille à effectuer le rapprochement entre les risques concrétisés et l'utilisation correspondante de la provision pour imprévus.

69. Le Comité recommande en outre que la direction assure un suivi des coûts accumulés par rapport à l'enveloppe financière prévisionnelle initiale.

Modalités d'ouverture des crédits et de mise en recouvrement

70. L'Assemblée générale a reporté à sa soixante-treizième session sa décision relative au choix de la monnaie qui servira au calcul des crédits à ouvrir et aux modalités de mise en recouvrement des contributions destinées au plan stratégique patrimonial (voir résolution [72/262](#) A, par. 20).

71. Dans sa résolution 70/248 A, l'Assemblée générale a approuvé le budget du plan stratégique patrimonial pour la période 2014-2023, soit 836,5 millions de francs suisses. De ce montant, 400 millions de francs suisses seront financés par un prêt sans intérêt consenti par la Suisse, et le solde – soit 436,5 millions de francs suisses – proviendra des contributions des États Membres.

72. Conformément à l'article 1 du contrat de prêt, le montant de 400 millions de francs suisses sera réparti comme suit : 125,1 millions de francs suisses seront alloués à la construction du nouveau bâtiment, et 274,9 millions de francs suisses à la rénovation des bâtiments existants. Ce prêt ne servira pas à couvrir les coûts de gestion du projet, les coûts associés et les coûts imprévus.

73. En outre, il a été demandé à l'ONU de déterminer en avril le montant des fonds nécessaires pour un versement en janvier de l'année suivante (voir art. 2 du contrat de prêt, par. 2.1). Les versements n'étant pas flexibles, tout changement dans la planification des coûts pourrait entraîner un risque de flux de trésorerie si les contributions des États Membres ne suffisaient pas à y faire face. Par conséquent, les autres coûts, qui ne peuvent pas être couverts par le prêt, devraient être financés par les États Membres, dont les contributions pourraient ne pas être versées à temps, ce qui, selon les modalités d'ouverture des crédits et de mise en recouvrement arrêtées par l'Assemblée générale, pourrait également entraîner un risque de flux de trésorerie.

74. Pour la période 2014-2018, les États Membres ont approuvé l'ouverture de crédits à hauteur de 109,4 millions de francs suisses (voir les résolutions 68/247 A, 69/262, 70/248 A, 71/272 A et 72/262 A de l'Assemblée générale), de sorte que les coûts du projet qui devront être financés par les États Membres (à l'exclusion du remboursement du prêt accordé par la Suisse) s'élèvent à 325,2 millions de francs suisses³.

75. Dans ses précédents rapports d'étape annuels, le Secrétaire général a présenté trois schémas différents pour l'ouverture des crédits et la mise en recouvrement des contributions, qu'il a rappelés dans son dernier rapport (voir A/72/521, par. 89 à 96) et qui sont exposés ci-après (en tenant compte des contributions des États Membres pour 2018) :

a) Ouverture des crédits et mise en recouvrement des contributions en une seule fois : les crédits nécessaires au financement du projet sur la période 2019-2023 (325,2 millions de francs suisses) seraient ouverts dans leur intégralité en 2019, et les États Membres verseraient en une seule fois la même année les contributions correspondantes, dont le montant serait calculé conformément au barème des quotes-parts applicable au budget ordinaire de 2019 ;

b) Ouverture des crédits et mise en recouvrement des contributions sur plusieurs années : dans ce schéma, les montants seraient fixes et pourraient être calculés soit à partir des prévisions de dépenses de la période considérée, soit sur la base de la moyenne des dépenses annuelles prévues ;

c) Combinaison des deux modes de mise en recouvrement (en une seule fois ou sur plusieurs années) : les crédits nécessaires au financement du projet sur la période 2019-2023 (325,2 millions de francs suisses) seraient ouverts dans leur intégralité en 2019, mais chaque État Membre aurait le choix de verser sa contribution en une seule fois au début du projet ou d'en échelonner le paiement sur plusieurs

³ Budget du plan stratégique patrimonial : 836,5 millions de francs suisses ; prêt accordé par la Suisse : 400 millions de francs suisses ; contributions des États Membres pour la période 2014-2018 : 109,4 millions de francs suisses. En outre, un don de 1,9 million de francs suisses sera utilisé en 2019.

années. Dans le schéma pluriannuel, l'échelonnement des paiements pourrait être calqué sur celui de l'option b).

76. Le Comité estime que les schémas a) et c) d'ouverture des crédits et de mise en recouvrement des contributions seraient avantageux en raison de l'augmentation considérable du montant des liquidités qui découlerait de la décision de l'Assemblée générale, et qu'ils donneraient au maître d'ouvrage une plus grande latitude pour faire face aux besoins imprévus et aux risques de flux de trésorerie qui pourraient survenir durant l'exécution du projet.

77. Les risques de flux de trésorerie vont croissant en raison de l'avancement du projet ; de nouvelles améliorations apportées à la conception du nouveau bâtiment et à la rénovation des bâtiments existants et un niveau de détail plus élevé de l'avant-projet pourraient entraîner des coûts supplémentaires qui ne seraient pas couverts par le financement annuel. Il pourrait en résulter des goulets d'étranglement et des retards dans les travaux et le paiement des entrepreneurs, ce qui pourrait compromettre le succès du projet de plan stratégique patrimonial en entraînant des dépassements de budget et de délais.

78. En revanche, le Comité considère que l'option b) ne permettrait pas d'atténuer les risques de flux de trésorerie, car le niveau des fonds reçus au titre du prêt consenti par la Suisse et des contributions versées par les États Membres est fixé annuellement et à l'avance. Par conséquent, l'accès au Fonds de roulement du budget-programme établi en vertu de l'article 4.2 du Règlement financier et des règles de gestion financière de l'Organisation des Nations Unies devrait être accordé, ce qui serait le cas tant que l'Assemblée générale prolonge la durée d'utilisation du compte pluriannuel pour les travaux de construction en cours au titre du budget-programme de l'ONU.

79. Les crédits ouverts et les contributions mises en recouvrement dans le cadre du plan stratégique patrimonial peuvent être libellés en dollars des États-Unis ou en francs suisses. Il revient à l'Assemblée générale de décider du choix de la monnaie afin de minimiser l'exposition au risque de change.

80. La direction a souscrit à cette observation et déclaré que si les schémas a) et c) pouvaient être avantageux du point de vue des risques de flux de trésorerie, il existait un risque que des taux d'intérêt négatifs puissent grever les dépôts en espèces libellés en francs suisses. Par ailleurs, il convenait de tenir compte d'un risque supplémentaire de fluctuation des taux de change et de possibles dépassements de coûts si les crédits étaient ouverts en dollars des États-Unis, la majorité des dépenses étant libellées en francs suisses.

81. La direction a par ailleurs déclaré que, outre l'absence d'accord sur le schéma de mise en recouvrement des contributions, aucune décision n'avait été prise et aucun accord n'avait été conclu quant aux modalités d'ouverture des crédits et de mise en recouvrement des contributions nécessaires au remboursement du prêt consenti par la Suisse, ni même sur la façon dont ce poste budgétaire devrait être intégré dans le budget global de l'ONU, sachant qu'en cas de défaut de paiement sur une échéance, le prêt deviendrait immédiatement exigible dans son intégralité. Le Comité, comme la direction, considère qu'il s'agit d'une question très importante dont les effets se feront sentir pendant de nombreuses années après la fin du projet de plan stratégique patrimonial et qui doit être traitée, puisque le remboursement du prêt relatif au nouveau bâtiment commencera en 2020.

82. Le Comité recommande que la direction souligne l'importance d'une décision que l'Assemblée générale devra prendre à sa soixante-treizième session concernant les modalités d'ouverture des crédits et de mise en recouvrement des

contributions destinées au plan stratégique patrimonial, notamment la monnaie utilisée, afin de garantir le financement du projet.

83. **En outre, le Comité recommande qu'une attention particulière soit accordée à l'importante décision portant sur les modalités d'ouverture des crédits et de mise en recouvrement des contributions nécessaires au remboursement du prêt consenti par la Suisse.**

84. La direction a accepté ces recommandations.

4. État d'avancement du projet

Contexte

85. Dans sa résolution [72/262 A](#), l'Assemblée générale a redemandé de veiller à ce que l'exécution du plan stratégique patrimonial soit achevée sans dépassement du budget et dans les délais prévus⁴.

86. À des fins de clarification du calendrier du plan stratégique patrimonial, le Comité rappelle que les travaux de construction sont répartis en trois phases principales : la construction du nouveau bâtiment H (y compris les travaux préparatoires qui ont fait l'objet d'un appel d'offres séparé), la rénovation des bâtiments historiques A (Salle des assemblées), B1 (archives), B2 (bibliothèque et bureaux), C, D et S, qui datent des années 1930, et les travaux relatifs au bâtiment E (rénovation des salles de conférence et démantèlement de la tour de bureaux), qui a été construit dans les années 1970.

87. Les calendriers de ces trois grandes phases sont interdépendants. L'équipe de gestion du plan stratégique patrimonial prévoit à l'heure actuelle d'utiliser les bureaux du bâtiment H comme locaux transitoires pour les fonctionnaires qui devront quitter les bureaux des bâtiments C, D et S pendant les travaux de rénovation. Les bureaux des bâtiments C, D, H et S sont destinés à compenser la diminution de la surface allouée aux bureaux qui résultera du démantèlement de la tour du bâtiment E. Par conséquent, il est prévu que la rénovation des bâtiments C, D et S débute après l'achèvement du bâtiment H. De même, les travaux du bâtiment E commenceront une fois les bâtiments C, D et S rénovés.

88. Le Comité a examiné l'état d'avancement prévu et réel du projet et formulé les observations ci-après :

a) Construction du nouveau bâtiment H

Retard dans l'avancement du projet

89. L'Office et l'entrepreneur retenu ont signé le contrat de construction du nouveau bâtiment H le 4 septembre 2017, dans les délais prévus. Avant cela, l'incidence de la prolongation de la phase d'appel d'offres due à plusieurs éclaircissements apportés au dossier de consultation des entreprises avait été atténuée grâce au raccourcissement de la période d'évaluation des offres et de formulation des recommandations d'attribution.

90. Le contrat prévoit huit jalons et trois sections principales, qui comportent tous des échéances fixes. Il prévoit également pour les trois sections le versement de dommages-intérêts en cas de retard. Si l'entrepreneur ne parvient pas à terminer une section dans les délais prévus, il sera tenu, conformément au calendrier 1 du contrat (clauses 1.1 et 8.7), de verser les dommages-intérêts ci-après :

⁴ Résolution 72/262 A, sect. XVI, par. 5, 6 et 11.

a) Achèvement de la section 1 (renforcement, en surface et en sous-sol, des dalles de la structure du stationnement P10) au plus tard le 15 décembre 2017. Montant journalier des dommages-intérêts en cas de retard : 1 500 francs suisses ;

b) Achèvement de la section 2 (couverture de la rampe hélicoïdale d'accès au stationnement à côté du bâtiment E) au plus tard le 16 février 2018. Montant journalier des dommages-intérêts en cas de retard : 1 300 francs suisses ;

c) Achèvement de la section 3 (construction du nouveau bâtiment) au plus tard le 29 novembre 2019. Montant journalier des dommages-intérêts en cas de retard : 44 500 francs suisses.

91. Aux termes du contrat, l'entrepreneur doit fournir plusieurs documents nécessaires au démarrage des travaux, notamment des documents relatifs à l'assurance, une garantie de bonne fin et une garantie maison-mère. Étant donné qu'il n'avait pas présenté d'emblée des documents acceptables, l'Office n'a délivré que le 27 octobre 2017 le certificat de début des travaux attestant que les conditions requises étaient remplies.

92. Les travaux, qui devaient commencer le 6 octobre 2017, n'ont démarré que le 28 novembre 2017.

93. Au 15 décembre 2017, l'entrepreneur n'avait pas fini de renforcer la dalle de la structure du stationnement. Le délai prévu pour la section 1 n'a donc pas été respecté. En février 2018, au moment de l'audit mené par le Comité, les travaux de renforcement étaient toujours en cours.

94. Durant l'audit qu'il a réalisé en janvier et février 2018, le Comité a fait remarquer qu'il n'était plus possible que l'entrepreneur respecte les délais prévus pour la section 2 (couverture de la rampe hélicoïdale d'accès au stationnement). Une partie de la rampe a dû être démolie et recouverte d'une dalle en vue de la création du parvis du nouveau bâtiment.

95. Tant que la rampe hélicoïdale (sect. 2) ne sera pas achevée, il ne sera pas possible de commencer les travaux de raccordement souterrain du nouveau bâtiment aux réseaux, puisque les deux structures sont côte à côte.

96. Dans le rapport mensuel de décembre 2017, l'équipe de gestion du projet a estimé que la construction d'un nouveau mur de soutènement et d'une nouvelle base de grue retarderait d'un mois la date contractuelle d'achèvement (dit « quasi-achèvement ») du bâtiment H (sect. 3), qui était fixée au 29 novembre 2019.

97. L'entrepreneur n'a également pas été en mesure d'atteindre l'un des autres objectifs, le premier jalon (ouverture d'un nouvel accès sécurisé au site à partir du Chemin de l'Impératrice), dont la date limite de réalisation avait été fixée au 15 décembre 2017. Les travaux n'ont pas commencé avant février 2018 en raison de problèmes relatifs à l'obtention d'un agrément pour certains travaux pour lesquels une autorisation était requise. Ce jalon n'est pas sur le chemin critique du projet.

98. Le Comité a constaté que la direction n'avait pas été en mesure de veiller à ce que l'entrepreneur respecte les délais prescrits pour les sections 1 et 2 et pour le premier jalon.

99. Le Comité suppose que d'autres retards pourraient survenir en raison de la mise en œuvre prochaine de stratégies souples de gestion de l'espace de travail dans les études techniques relatives au bâtiment H.

100. Tout retard dans l'achèvement du bâtiment H pourrait avoir des incidences sur le calendrier global envisagé pour le plan stratégique patrimonial, puisqu'il est prévu

que les travaux de rénovation des bâtiments D et S commenceront ensuite, le bâtiment H devant être utilisé comme locaux transitoires pendant la phase de rénovation.

101. Le Comité a en outre constaté que depuis le début des travaux de construction, cinq variantes du contrat avaient été rédigées. Au 31 janvier 2018, aucune d'entre elles n'avait été arrêtée définitivement ou harmonisée entre le maître d'ouvrage et l'entrepreneur.

102. Pour éviter tout préjudice financier au projet, le Comité recommande que la direction réclame les dommages-intérêts en cas de retard prévus pour la section 1 (renforcement, en surface et en sous-sol, des dalles de la structure du stationnement P10 au plus tard le 15 décembre 2017) et la section 2 (couverture de la rampe hélicoïdale d'accès au stationnement à côté du bâtiment E au plus tard le 16 février 2018), soit respectivement 1 500 et 1 300 francs suisses par jour.

103. En outre, le Comité recommande que la direction prenne les mesures appropriées pour accélérer les travaux de construction du bâtiment H, afin d'atténuer le retard actuel, et pour achever les modifications techniques à apporter au contrat conclu avec l'entreprise de bâtiment responsable de ces travaux.

104. La direction a accepté la première recommandation et déclaré qu'elle réclamerait s'il y avait lieu les dommages-intérêts prévus au contrat, en tenant compte des conditions du site et des problèmes de conception indépendants de la volonté de l'entrepreneur.

105. La direction a également accepté la recommandation sur les mesures d'accélération et déclaré qu'elle chercherait les moyens d'accélérer les travaux de construction du bâtiment H afin de compenser les retards accumulés à ce jour, compte tenu des paramètres techniques et contractuels cités précédemment.

106. La direction a reconnu que l'entrepreneur n'avait pas respecté les délais prescrits pour les sections 1 et 2. Néanmoins, la date d'achèvement prévue demeurait inchangée et la direction obligerait l'entrepreneur à respecter ses engagements contractuels, en les ajustant au besoin pour tenir compte des retards indépendants de la volonté de l'entrepreneur, notamment en raison des conditions du site (version révisée n° 1 du contrat). La direction avait demandé à l'entrepreneur d'établir un calendrier révisé prévoyant l'accélération des travaux afin que la date contractuelle d'achèvement soit respectée.

107. La direction a déclaré qu'il convenait de noter que pour le stationnement P10, des problèmes de conception indépendants de la volonté de l'entrepreneur avaient nécessité l'élaboration de la version révisée n° 5 du contrat. Les travaux supplémentaires qui en découlaient pourraient avoir une incidence sur le montant des dommages-intérêts imputables à l'entrepreneur relativement à l'achèvement du stationnement P10.

108. En ce qui concerne le mur de soutènement et la base de grue, la direction a déclaré que l'entrepreneur avait initialement demandé une prolongation de deux mois et demi. À la suite de l'audit, un accord avait été conclu pour une date d'achèvement reportée au 13 janvier 2020 (au lieu du 29 novembre 2019).

109. La direction a reconnu que d'autres retards pourraient survenir en raison de la mise en œuvre de stratégies souples de gestion de l'espace de travail et déclaré que cela avait été pris en compte dans la planification du projet.

110. En conclusion, le Comité constate que la date contractuelle d'achèvement a été repoussée de plus d'un mois et qu'un autre report est probable en raison de la mise en

œuvre de stratégies souples de gestion de l'espace de travail. Cependant, même par rapport à la nouvelle date d'achèvement prévue, les travaux ont pris du retard et doivent être accélérés pour que la date contractuelle d'achèvement et le calendrier du projet soient respectés.

b) Travaux de rénovation

Stratégie d'exécution des travaux de rénovation

111. Comme indiqué à la section III.K du quatrième rapport d'étape annuel du Secrétaire général, la direction a modifié la stratégie d'exécution des travaux de rénovation. Cette décision a été prise en septembre 2017 à la suite d'une analyse des risques approfondie, et notamment de consultations menées avec le secteur du bâtiment. Elle s'est traduite par un avenant au contrat conclu avec le bureau d'études, qui a été approuvé le 10 janvier 2018 par le Bureau des services centraux d'appui sur recommandation du Comité des marchés du Siège (voir par. 123).

112. La nouvelle stratégie d'exécution consiste à établir au préalable des études techniques détaillées pour tous les travaux de rénovation (bâtiments A, B1, B2, C, D, S et E). Cela permettra de lancer des appels d'offres de façon plus traditionnelle (démarche conception-soumission-construction), puisque la conception sera en grande partie achevée et que l'entrepreneur n'aura pas à réaliser d'études techniques de grande ampleur. À titre de comparaison, la stratégie initiale consistait à engager un maître d'œuvre chargé d'effectuer non seulement les travaux de rénovation, mais également les études techniques des bâtiments B2, C, D, S et E (démarche conception-construction). Seules les études techniques des bâtiments A et B1 auraient dû être fournies au maître d'œuvre. La nouvelle stratégie d'exécution prévoit également d'adjuger deux contrats séparés pour les travaux de rénovation (l'un pour les bâtiments historiques et l'autre pour le bâtiment E) au lieu d'un seul contrat global.

113. Le Secrétaire général a fait valoir que la nouvelle stratégie d'exécution présentait l'avantage substantiel d'atténuer les risques liés au projet en suscitant des soumissions compétitives et en réduisant les risques de dépassement de coûts et de réclamation de la part de l'entrepreneur. Il a également expliqué qu'en raison du temps consacré à affiner la stratégie d'exécution, les travaux de rénovation commenceraient plus tard que prévu à l'origine (voir [A/72/521](#), fig. 2). Néanmoins, les délais prévus pour l'ensemble des travaux demeuraient d'actualité, puisque les études techniques supplémentaires seraient réalisées avant la passation des marchés plutôt qu'après, comme cela avait été prévu initialement.

114. Sur le principe, le Comité considère qu'il est raisonnable de suivre une démarche conception-soumission-construction pour la rénovation des bâtiments historiques. Jusqu'à l'achèvement d'études techniques fondées sur une inspection approfondie de toute la structure d'un bâtiment historique, le niveau d'incertitude quant à l'étendue exacte des travaux peut être très élevé, et il pourrait être difficile pour une entreprise de bâtiment de chiffrer une soumission en toute connaissance de cause. Par conséquent, cela pourrait entraîner soit des primes de risque élevées incluses dans le montant du contrat, soit un montant qui ne couvrirait pas l'ensemble des coûts, d'où un risque élevé de gestion vigoureuse des réclamations par l'entrepreneur. Pour la rénovation des bâtiments historiques, il conviendrait donc de suivre une démarche conception-soumission-construction pour stimuler la concurrence et réduire la probabilité tant de primes de risque élevées que de réclamations de l'entrepreneur. De plus, cette démarche présente l'avantage de pouvoir conserver la complète maîtrise des normes de conception et de qualité⁵.

⁵ Voir aussi Comité des commissaires aux comptes, « Enseignements tirés du plan-cadre d'équipement de l'Organisation des Nations Unies » (décembre 2014), thème 5.

115. Il ne peut toutefois pas être exclu, au vu du caractère tardif de cette décision, que le changement de stratégie d'exécution ait des incidences sur le calendrier global. Ainsi, en conséquence de la nouvelle stratégie, le calendrier des études techniques relatives aux bâtiments B2, C, D et S, qui doivent être réalisées avant la passation des marchés de rénovation, est très serré (voir par. 121 à 133 pour les détails). Autre conséquence, l'équipe de gestion du projet n'avait pas d'autre choix réaliste que d'accorder le marché des études techniques à la société qui avait déjà réalisé les études précédentes.

Calendrier général des travaux de rénovation

116. Le tableau 1 présente les jalons (hors études techniques) qui figurent dans les calendriers que l'équipe de gestion du plan stratégique patrimonial a établis en décembre 2016, juillet 2017 et janvier 2018, ainsi que dans le quatrième rapport d'étape annuel d'octobre 2017 (voir également l'annexe III pour la comparaison des calendriers des travaux).

Tableau 1

Jalons des travaux prévus dans les bâtiments historiques et le bâtiment E

<i>Activité</i>	<i>Calendrier de décembre 2016</i>	<i>Calendrier de juillet 2017</i>	<i>Quatrième rapport d'étape annuel Octobre 2017)</i>	<i>Calendrier de janvier 2018</i>
Début des travaux des bâtiments A, B, C, D et S (hors études techniques)	Juillet 2018	Août 2018	Décembre 2018	Mai 2019
Début des travaux du bâtiment E (hors études techniques)	Octobre 2021	Septembre 2021	Septembre 2021	Octobre 2021
Date d'achèvement complet	Juillet 2023	Septembre 2023	Décembre 2023	Décembre 2023

Sources : Calendriers établis par l'équipe de gestion du plan stratégique patrimonial et quatrième rapport d'étape annuel du Secrétaire général (A/72/521, fig. 2).

117. En conséquence, en janvier 2018, la date prévue pour le début des travaux de rénovation des bâtiments historiques était postérieure d'environ neuf mois à celle qui figurait dans le calendrier de décembre 2016. La date prévue d'achèvement du projet a été repoussée d'environ cinq mois, soit juste avant la dernière date limite fixée par l'Assemblée générale.

118. L'une des raisons de ce report est qu'en raison de la nouvelle stratégie d'exécution, les études techniques relatives aux bâtiments B2, C, D et S doivent être achevées avant la passation des marchés pour les travaux de rénovation. Pour cette raison, et puisqu'il n'y aura qu'un seul appel d'offres global pour l'ensemble des bâtiments historiques, le démarrage des travaux dans les bâtiments A et B1, pour lesquels les études techniques ont déjà été réalisées, dépend de l'achèvement de celles qui portent sur les bâtiments B2, C, D et S. Aux termes de l'ancienne stratégie d'exécution, les travaux des bâtiments A et B1 se seraient déroulés parallèlement à la réalisation par l'entrepreneur des études techniques relatives aux bâtiments B2, C, D et S. L'achèvement de ces études étant devenu une condition supplémentaire du démarrage des travaux dans les bâtiments A et B1, la date de début des travaux de rénovation a été reportée.

119. Le Comité a noté que le calendrier global du projet s'était considérablement resserré depuis 2016, et qu'il n'y avait plus de marge de manœuvre entre la date d'achèvement des travaux de construction prévue par l'équipe de gestion du projet et la date limite d'achèvement fixée par l'Assemblée générale. Par conséquent, de nouveaux retards pourraient compromettre l'achèvement du projet dans les délais impartis. On ne pouvait exclure le risque de tels retards liés à des contraintes inattendues, en particulier parce que la structure des bâtiments historiques n'était pas encore connue dans le détail. Les travaux de rénovation pourraient également prendre du retard en cas notamment de retards, d'omissions ou d'erreurs dans les études techniques complémentaires liées à la rénovation (voir par. 121 à 133), de problèmes liés aux procédures de passation des marchés, de l'exécution des stratégies de gestion souple de l'espace de travail (voir par. 208 à 227), de conflits avec le calendrier des conférences et les besoins découlant de la continuité des opérations en général, et de modifications des besoins des parties prenantes. En outre, tout retard dans l'achèvement du bâtiment H (voir par. 89 à 110) pourrait avoir des incidences sur le calendrier des travaux de rénovation en raison de l'interdépendance entre les principales sections mise en évidence précédemment. En conséquence, le cabinet de gestion des risques a indiqué en janvier 2018 que le niveau de confiance hors atténuation des risques (c'est-à-dire le niveau atteint si aucune autre mesure d'atténuation n'était prise) quant à l'achèvement dans les délais prévus du programme élaboré par l'équipe de gestion du projet était inférieur à 1 %, ce qui montre que des mesures énergiques seront nécessaires pour atténuer tout retard potentiel. En effet, au niveau de confiance P80, le cabinet estimait en janvier 2018 qu'en l'absence de mesures d'atténuation, le retard pourrait atteindre un an.

120. Au vu du calendrier serré, le Comité estime qu'il est nécessaire que la direction poursuive ses efforts pour assurer l'achèvement du projet dans les délais sans négliger les normes de qualité. À cet égard, la direction devrait analyser le degré d'efficacité des mesures déjà prises ou la nécessité de renforcer celles-ci, et réfléchir à l'adoption de nouvelles mesures (par exemple, fixer davantage de jalons susceptibles de donner lieu à des dommages-intérêts dans les futurs contrats).

Calendrier des études techniques complémentaires pour les bâtiments B2, C, D et S

121. Comme indiqué ci-dessus, avant septembre 2017, la direction prévoyait d'attribuer un contrat de conception-construction pour la partie rénovation du plan stratégique patrimonial, aux termes duquel l'entreprise de bâtiment aurait été chargée des études techniques relatives aux bâtiments B2, C, D et S, l'ONUG ne lui fournissant que celles portant sur les bâtiments A et B1. Un cabinet désigné par l'Office a commencé en mars 2016 les études techniques des bâtiments A et B1, dont il est en train d'élaborer la version définitive, la date révisée d'achèvement étant postérieure d'au moins six mois à celle qui avait été prévue à l'origine. La direction a indiqué que cette date avait été repoussée à des fins d'harmonisation avec le calendrier d'élaboration des études techniques relatives aux bâtiments B2, C, D et S afin d'assurer la cohérence de l'appel d'offres.

122. En conséquence de la nouvelle stratégie d'exécution élaborée en 2017 (voir par. 111 à 115), l'Office a prié le Comité des marchés du Siège d'examiner un avenant au contrat passé avec le cabinet d'études qui prévoyait la réalisation d'études techniques relatives aux bâtiments B2, C, D et S, pour un coût supplémentaire d'environ 11 millions de francs suisses. L'Office a informé le Comité qu'un délai de huit mois avait été convenu avec le bureau d'études pour la réalisation de ces études.

123. À sa réunion du 10 janvier 2018, le Comité des marchés du Siège a recommandé l'approbation de l'avenant au contrat passé avec le bureau d'études. Le responsable du Bureau des services centraux d'appui a accepté et approuvé la recommandation du

Comité des marchés. Au moment du départ des auditeurs, le 9 février 2018, l'avenant n'avait pas encore été signé.

124. L'Office prévoit de passer un seul marché de construction pour la rénovation des bâtiments historiques (les bâtiments A, B1, B2, C, D et S). Selon le plan d'échelonnement des travaux daté du 8 février 2018, une grande partie des travaux du bâtiment A devrait être exécutée entre juillet 2019 et février 2020 afin de minimiser leur incidence sur les grandes conférences annuelles de l'Organisation mondiale de la Santé et de l'Organisation internationale du Travail. Pour que ce calendrier soit respecté, il est prévu que l'appel d'offres soit publié d'ici le 3 septembre 2018 (voir le calendrier de passation des marchés en date du 8 février 2018), car les phases de soumission, d'évaluation, d'élaboration définitive du contrat et – postérieurement à la signature du contrat – de mobilisation devraient s'étendre au total sur dix mois. La signature du contrat est prévue d'ici le 3 mai 2019.

125. L'achèvement des études techniques et du dossier d'appel d'offres est une condition préalable à la sollicitation de propositions, car ces documents font partie intégrante de l'appel d'offres. Étant donné qu'il faudra un mois pour que l'Office examine les études techniques et pour que le cabinet d'études prenne en compte les commentaires formulés, cela ne laisse que six mois pour élaborer la conception technique des bâtiments B2, C, D et S.

126. De l'avis du Comité, le calendrier prévu pour les études techniques et la constitution du dossier d'appel d'offres pour les bâtiments B2, C, D et S (délai inférieur à six mois) est très ambitieux. Au vu des retards constatés lors de la réalisation des études techniques relatives aux bâtiments A et B1, et compte tenu du fait que la période d'exécution des études techniques portant sur les bâtiments B2, C, D et S avait à l'origine été estimée à huit mois, le Comité considère qu'il existe un risque élevé que le calendrier ne soit pas respecté. En cas de retard, les travaux du bâtiment A pourraient empiéter sur le calendrier des conférences, ce qui pourrait entraîner de nouveaux retards et des coûts supplémentaires.

127. Le Comité a suggéré que la direction étudie des moyens d'éviter les retards dans les études techniques et la préparation du dossier d'appel d'offres pour les bâtiments B2, C, D et S, ainsi que dans les travaux de construction, en particulier pour le bâtiment A (par exemple, étudier la possibilité d'un appel d'offres séparé pour les travaux du bâtiment A, en tenant compte des problèmes d'interface pour les travaux de mécanique, d'électricité et de plomberie).

128. En réponse, la direction a déclaré qu'elle avait déjà étudié la possibilité de procéder à un appel d'offres distinct pour le bâtiment A. Néanmoins, les avantages potentiels de cette procédure seraient contrebalancés par les risques liés à son exécution.

129. La direction a expliqué en détail que le calendrier avait été discuté et fait l'objet d'un nouvel accord sur la base de l'expérience et au vu des mesures d'atténuation qui garantiraient une utilisation plus efficace du temps disponible. De plus, le cabinet d'études s'était attaché les services d'une entreprise pour élaborer la documentation technique relative aux travaux de mécanique, d'électricité et de plomberie. La direction a déclaré que la société d'ingénierie locale n'avait pas été en mesure de mener à bien les études techniques de façon efficace lors des précédents processus.

130. Le Comité recommande que la direction étudie des solutions de repli en cas de retards dans la réalisation des études techniques relatives aux bâtiments B2, C, D et S et dans les travaux de construction du bâtiment A.

131. La direction a souligné qu'il existait différentes possibilités d'atténuer les retards dans les phases subséquentes du projet et que l'équipe de gestion du plan

stratégique patrimonial continuerait de recenser les risques et les mesures d'atténuation conformément à la stratégie de gestion des risques du projet.

132. Tout en saluant ces avancées, le Comité reste d'avis que le calendrier prévu pour les études techniques et la préparation du dossier d'appel d'offres pour les bâtiments B2, C, D et S est très ambitieux. Dans un projet complexe tel que le plan stratégique patrimonial, il est essentiel de préparer et de vérifier dans le détail la documentation de référence afin que les contrats et les spécifications soient clairement établis de façon à minimiser le risque de demandes de modification et de réclamations. La participation d'une entreprise supplémentaire à l'élaboration de la documentation technique pourrait poser problème, car celle-ci devrait se familiariser rapidement avec le projet et les études en cours afin d'éviter les incohérences.

133. Étant donné que la possibilité de retards ne peut être exclue, le Comité est d'avis qu'il est nécessaire d'envisager des mesures d'atténuation et des solutions de repli, et que la direction devrait donc continuer de prendre des mesures d'atténuation efficaces au cours des prochaines étapes du projet, y compris lors de la passation des marchés.

5. Passation des marchés et contrats de construction

Aperçu des activités récentes de passation des marchés

134. Au cours de la période considérée, des progrès importants ont été réalisés en matière de passation des marchés. Le Comité aimerait attirer l'attention sur les étapes ci-après.

135. Un accord visant à simplifier les procédures de passation des marchés liés au plan stratégique patrimonial a été trouvé en 2016 avec le Bureau des services centraux d'appui. Il a été décidé que les contrats d'une valeur supérieure à 5 millions de dollars seraient examinés en une seule étape par le Comité des marchés du Siège (sans examen préalable par le comité local des marchés), et que les ordres de modification d'un contrat, à concurrence d'une valeur individuelle de 5 millions de dollars, pourraient être approuvés par la direction sur recommandation du seul comité local des marchés.

136. Pour ce qui est des services de conseil, le contrat passé avec le bureau d'études principal a fait l'objet d'un avenant en 2016 pour qu'y soient incluses de nouvelles études détaillées en vue de la rénovation des bâtiments B2, C, D et S, ce qui a entraîné une augmentation du montant plafond d'environ 12 millions de francs suisses. Au cours de la même année, la direction s'est attachée les services d'une société de conseil chargée de fournir des services de soutien technique à la demande, notamment en ce qui concerne l'attribution et l'aménagement des locaux (architecture d'intérieur), la préservation du patrimoine historique, les systèmes de conférence et les systèmes basse tension, ainsi que les systèmes d'économies et de gestion (durabilité). Le montant plafond pour ce contrat est d'environ 10 millions de francs suisses. En raison de la modification de la stratégie d'exécution des travaux de rénovation des bâtiments historiques et du bâtiment E (voir supra), la direction prévoyait également d'inclure dans le contrat passé avec le bureau d'études principal les études techniques, la gestion de la construction et la gestion de la période postérieure aux travaux pour les bâtiments B2, C, D et S. Au cours de l'audit réalisé en février 2018, l'équipe de gestion du plan stratégique patrimonial a déclaré qu'elle était sur le point de parvenir à un accord concernant l'avenant à établir. Le coût supplémentaire des éléments à livrer décrits précédemment était estimé à environ 14 millions de francs suisses.

137. Pour ce qui est des travaux de construction du nouveau bâtiment H, la direction a chargé le 28 mars 2017 un entrepreneur général d'exécuter des travaux préparatoires de dégagement du site, d'imperméabilisation et d'excavation sur environ

30 000 mètres cubes, en vue des travaux de fondations et de structures de retenue. Le montant du contrat était d'environ 2,5 millions de francs suisses. Le marché de construction du bâtiment H a été attribué le 4 septembre 2017, pour une valeur d'environ 101 millions de francs suisses.

138. Conformément à la nouvelle stratégie d'exécution, deux marchés de rénovation distincts doivent faire l'objet d'un appel d'offres, l'un pour les bâtiments historiques (les bâtiments A, B, C, D et S) et l'autre pour le bâtiment E, et devraient être signés respectivement en mai 2019 et en août 2020.

139. Au vu du montant du contrat et des informations récentes concernant le bâtiment H, le Comité a mis l'accent sur l'audit du processus de passation des marchés et de la gestion du contrat de construction de ce bâtiment.

Sous-traitants désignés par le maître d'ouvrage

140. Le dossier d'appel d'offres relatif au contrat de construction du bâtiment H faisait état d'un fournisseur pour le contrôle d'accès et l'équipement de détection des incendies, et d'un autre pour l'équipement de vidéosurveillance. En réponse à une question d'un soumissionnaire à ce sujet, la direction a précisé que les soumissionnaires devaient s'adresser directement, durant la phase de soumission, à ces deux entreprises, dont elle escomptait qu'elles seraient les sous-traitants directs des soumissionnaires retenus. Les raisons invoquées par la direction étaient l'intégration des dispositifs de sécurité et la compatibilité avec les systèmes de gestion existants dans l'ensemble du complexe, puisque ces deux entreprises intervenaient déjà au Palais des Nations.

141. La direction a déclaré que des accords de non-divulgaration avaient été conclus avec les sous-traitants désignés par le maître d'ouvrage pour la fourniture des systèmes de contrôle d'accès et de détection des incendies et des équipements de vidéosurveillance au moment où leurs services avaient été retenus. Elle a ajouté qu'elle n'était pas en mesure de fournir ces accords de non-divulgaration, car les demandes préalables à l'élaboration de ces contrats n'étaient plus disponibles.

142. Le Comité a noté que les sous-traitants désignés par le maître d'ouvrage avaient connaissance d'informations confidentielles concernant la procédure de passation des marchés, et qu'ils avaient une vue d'ensemble complète des sept entreprises qui préparaient des soumissions. Il y avait donc un risque général que les entreprises soumissionnaires puissent, avec l'aide des sous-traitants désignés par le maître d'ouvrage, entrer en contact les uns avec les autres. Le Comité a constaté qu'une liste des 17 entreprises autorisées à prendre part au processus d'appel d'offres avait de toute façon été publiée sur le site Web. Cependant, il n'était pas acquis que l'ensemble de ces entreprises préparent et déposent une soumission.

143. Le Comité estime qu'il faudrait prendre toutes les mesures raisonnables pour que les sous-traitants désignés par le maître d'ouvrage respectent la confidentialité des informations qu'ils détiennent quant à la procédure de passation des marchés. N'ayant pas reçu les accords de non-divulgaration conclus avec ces sous-traitants, le Comité n'a pu évaluer dans quelle mesure ils permettaient d'atténuer les risques susmentionnés. Néanmoins, il doute que ces accords présumés aient pris en compte les risques spécifiques liés à la passation des marchés du bâtiment H, puisqu'ils avaient été conclus pour d'autres motifs.

144. En ce qui concerne les procédures de passation des marchés à venir, le Comité recommande que la direction examine s'il est inévitable que tous les soumissionnaires entrent en contact avec l'un des sous-traitants désignés au cours de la phase d'appel d'offres.

145. **Le Comité recommande en outre que la direction veille à ce que les sous-traitants désignés respectent la confidentialité des informations sur la procédure de passation des marchés, par exemple en concluant des accords de non-divulgence qui porteraient explicitement sur les informations liées à cette procédure.**

146. La direction a déclaré qu'elle avait étudié la question et conclu que, dans les cas où une entreprise fournissait à l'Office des services ou des biens spécifiques et qu'il fallait continuer à travailler avec ce fournisseur pour assurer la cohérence et la compatibilité de ces services ou de ces biens, il était inévitable que les soumissionnaires entrent en contact avec l'un des sous-traitants désignés.

147. La direction a ajouté qu'elle acceptait la recommandation sur les mesures à prendre pour que les soumissionnaires respectent la confidentialité des informations et qu'elle veillerait à leur mise en œuvre dans le cadre de futurs appels d'offres liés au plan stratégique patrimonial dans le cas où le recours à des fournisseurs désignés serait requis.

Délai de prescription pour les vices

148. Conformément aux dispositions du contrat de construction du bâtiment H, le droit du donneur d'ordre d'intenter une action contre l'entrepreneur pour vice de construction est limité à cinq ans à compter du quasi achèvement de l'ensemble des travaux. Dans le cas où l'entrepreneur aurait intentionnellement caché un tel vice, le délai de prescription est fixé à dix ans.

149. Aux termes du contrat, des durées de garantie spécifiques s'appliquent à certaines parties du bâtiment. Par exemple, il stipule que toutes les façades doivent être couvertes par une garantie de dix (10) ans contre les défauts de matériaux ou de fabrication. Pendant la période de garantie, l'entrepreneur devra réparer tout défaut ou remplacer tout article défectueux dès le moment où le défaut sera constaté.

150. Le Comité est d'avis que pour éviter tout risque de confusion, les dispositions du contrat relatives aux délais de prescription devraient préciser qu'il existe d'autres durées de garantie spécifiques en plus des délais de prescription généraux et des délais applicables en cas de vice caché intentionnellement.

151. Pour les contrats de construction qui seront conclus pour les travaux de rénovation, le Comité recommande que la direction examine si les clauses relatives aux délais de prescription devraient préciser qu'il existe d'autres durées de garantie spécifiques en plus des délais applicables en cas de vice caché intentionnellement.

152. La direction a accepté cette recommandation.

Conditions du contrat

153. Le dossier d'appel d'offres pour le bâtiment H comprenait un projet de contrat global pour les services de construction, qui avait été préparé par l'équipe de gestion du plan stratégique patrimonial et qui comportait un cahier des charges fondé sur les normes du secteur du bâtiment qui figurent dans le Livre rouge de la Fédération internationale des ingénieurs-conseils (FIDIC).

154. Après l'achèvement de la partie du contrat portant sur les études techniques, les conditions du contrat différaient des prescriptions du Livre rouge à bien des égards. Ainsi, le contrat stipulait que l'entrepreneur assumait entièrement la responsabilité des risques liés à :

- a) L'exactitude, le caractère suffisant et l'exhaustivité des quantités figurant sur le devis quantitatif, à l'exception des quantités provisoires ;
- b) L'exactitude, le caractère suffisant et l'exhaustivité des données relatives au site ;
- c) Les difficultés ou les coûts imprévisibles ;
- d) Les modifications de coûts ;
- e) Les changements législatifs.

155. En ce qui concerne la bonne exécution, les conditions du contrat stipulaient que l'entrepreneur avait pour obligation de fournir les garanties suivantes :

- a) Une garantie bancaire de bonne fin d'un montant de 10 % de la valeur totale du contrat ;
- b) Une retenue de garantie pouvant atteindre 5 % de la valeur du contrat ;
- c) Une garantie société mère.

156. Conformément aux conditions de contrat, les travaux ne devaient commencer que sur notification du donneur d'ordre, qui devait indiquer que certaines conditions avaient été remplies, par exemple la fourniture de la garantie bancaire de bonne fin et la garantie société mère.

157. Il avait été demandé aux soumissionnaires d'indiquer s'ils acceptaient le projet de contrat, cette acceptation étant évaluée dans le cadre de l'évaluation commerciale des propositions. Un pourcentage fixe de la pondération totale était alloué à l'évaluation de l'acceptation ou du refus du projet de contrat, les soumissionnaires n'obtenant aucun point s'ils formulaient des remarques autres que grammaticales sur les conditions du contrat. Le poids exact attribué au critère d'acceptation ou de refus du projet de contrat n'avait pas été révélé aux entreprises.

158. Au cours de la phase de soumission, les entreprises ont posé des questions et formulé des commentaires sur le dossier d'appel d'offres et la procédure de passation des marchés. Plusieurs de ces 439 questions portaient sur le contenu des clauses, en particulier sur la répartition des risques et les garanties, ainsi que sur l'évaluation du refus de ces conditions. Quatre questions portaient sur la possibilité de remplacer la retenue de garantie par un cautionnement de soumission. Plusieurs commentaires concernaient les écarts par rapport aux prescriptions du Livre rouge de la FIDIC. Une entreprise a indiqué qu'elle avait recensé de nombreux écarts qui visaient à faire pencher la balance en faveur du donneur d'ordre et à inverser la répartition des risques prévue dans le Livre rouge, qui était considérée comme équitable dans le secteur du bâtiment. Elle a fait valoir qu'en cas de modification de certaines conditions contractuelles, elle serait en mesure de présenter une offre plus compétitive.

159. À la date de clôture de l'appel d'offres, l'Office avait reçu sept propositions, dont quatre avaient obtenu une note de passage à l'évaluation technique. À l'issue de l'évaluation commerciale, et sur la base des résultats combinés des notes commerciales et techniques, l'Office a attribué le marché au soumissionnaire dont la proposition s'était classée troisième après l'évaluation technique. Cette proposition avait obtenu la note globale la plus élevée parce que la société était la moins-disante et qu'elle avait accepté sans réserve les conditions du contrat. Par opposition, l'entreprise ayant obtenu la note technique la plus élevée demandait le remplacement de toutes les clauses et conditions du projet de contrat concernant a) la responsabilité de l'entrepreneur en matière de conception et b) les travaux de construction par des documents de la FIDIC, à savoir respectivement le Livre jaune pour les opérations de conception-réalisation et le Livre rouge pour les travaux de construction.

160. Après avoir obtenu le contrat le 4 septembre 2017, le contractant a déclaré qu'il ne pouvait pas obtenir les actes de garantie de bonne fin sous la forme stipulée dans le contrat et les annexes des restrictions techniques et juridiques. Par conséquent, l'Office a d'abord refusé de délivrer la notification de début des travaux.

161. Après discussions et examen par le Bureau des affaires juridiques de l'ONU, l'Office et le contractant se sont mis d'accord sur les libellés d'une garantie bancaire de bonne fin et d'une garantie société mère différents de ceux qui figuraient dans les annexes au contrat. Les parties ont signé un avenant formel (avenant n° 1) au contrat le 25 octobre 2017. Par un mémorandum du 2 novembre 2017, l'Office en a informé le Bureau des services centraux d'appui et déclaré que les modifications étaient raisonnables et ne portaient pas sur le fond. Après avoir reçu les actes de garantie, l'Office a délivré la notification de début des travaux le 27 octobre 2017.

162. Le Comité est d'avis que tant les commentaires des soumissionnaires sur les conditions du contrat que les questions relatives au respect des conditions requises pour le début des travaux témoignent que les termes du contrat devraient être revus dans l'optique des futurs marchés de construction.

163. Le Comité a constaté que la répartition des risques s'écartait à bien des égards des normes figurant dans le Livre rouge de FIDIC, qui étaient plus équilibrées. Il a également noté que tous les types d'actes de garantie de bonne fin (garantie bancaire de bonne fin, garantie maison mère et retenue de garantie) avaient été demandés, alors qu'un seul n'était normalement requis. Il a en outre noté que certaines conditions du contrat qui n'avaient pas été jugées substantielles de prime abord avaient été à l'origine de sérieux problèmes lors de l'exécution du contrat.

164. Le Comité reconnaît que l'objectif des conditions du contrat était de garantir la bonne réalisation des travaux et d'éviter autant que possible des coûts supplémentaires. Néanmoins, certaines conditions peuvent avoir des incidences négatives, par exemple en limitant la concurrence et en poussant les prix à la hausse. En outre, dans certains cas, les droits et réclamations peuvent avoir une valeur pratique limitée, car leur exécution pourrait entraîner des inconvénients considérables (par exemple, des retards). Par conséquent, pour l'élaboration des clauses des futurs contrats de travaux de rénovation, il faudra tenir compte des enseignements tirés de l'expérience du contrat de construction du bâtiment H quant aux avantages et incidences négatives potentiels.

165. Entre autres choses, il faudra s'interroger quant à la nécessité de demander dans tous les cas une garantie maison mère en complément de la garantie de bonne fin. En outre, la direction devrait envisager de stipuler que la retenue de garantie peut être remplacée par un cautionnement de soumission à première demande.

166. Pour ce qui est de l'évaluation des offres, l'expérience issue du processus de passation des marchés du bâtiment H montre que les incidences de l'acceptation ou du refus des clauses substantielles du contrat doivent être dûment prises en compte dans la méthode et les critères d'évaluation. Le Comité se demande si la méthode appliquée au processus de passation des marchés du bâtiment H était suffisamment souple à cet égard. Le critère d'acceptation ou de refus ne représentait qu'un faible pourcentage de la pondération totale et n'établissait pas de différence entre les changements mineurs et majeurs. De ce fait, un soumissionnaire qui avait rejeté des clauses du contrat avait encore beaucoup trop de chances de remporter l'appel d'offres (voir [A/72/5 \(vol. I\)](#) et [A/72/5 \(vol. I\)/Corr.1](#), chap. II, par. 394 à 399), alors que des changements mineurs apportés aux clauses du contrat avaient été trop sévèrement pénalisés.

167. Le Comité recommande que la direction révise les conditions du contrat en ce qui concerne les appels d'offres pour les travaux de rénovation, en tenant

compte de l'expérience acquise lors de la passation des marchés et de l'exécution des travaux du bâtiment H.

168. Le Comité recommande également que la direction examine la possibilité, si les conditions du contrat doivent faire l'objet de négociations, d'assouplir les critères d'acceptation des clauses et d'établir une distinction entre les modifications mineures et majeures demandées par les soumissionnaires.

169. La direction a indiqué qu'elle avait pris note des préoccupations liées aux divergences par rapport au contrat type figurant dans le Livre rouge de la FIDIC. Bien qu'il soit largement utilisé en Europe, ce contrat type n'était pas conforme aux statut, privilèges et immunités de l'Organisation, ne respectait pas le Règlement financier et les règles de gestion financière de l'ONU et ne protégeait pas complètement les intérêts de l'Organisation. Plusieurs dispositions importantes du contrat type étaient incompatibles avec les politiques de l'ONU définies dans son Règlement financier et ses règles de gestion financière, les Conditions générales figurant dans les contrats de l'ONU et d'autres conditions généralement convenues entre l'ONU et ses contractants dans les accords commerciaux, notamment dans les contrats de construction. Avec l'aide du Bureau des affaires juridiques, les termes du contrat type de la FIDIC avaient été adaptés pour le rendre compatible avec le statut et les politiques de l'Organisation, notamment en ce qui concerne le règlement des différends, l'indemnisation et la responsabilité de l'entrepreneur pour ses actes et omissions. De par leur ampleur, ces ajustements avaient sans aucun doute entraîné une modification de la répartition des risques pour protéger les intérêts de l'ONU mieux que si un contrat avait été exécuté sur la base stricte du contrat type figurant dans le Livre rouge.

170. La direction a indiqué que l'Office, en consultation avec le Bureau des affaires juridiques, examinerait néanmoins les conditions contractuelles en tenant compte de l'expérience acquise dans le cadre de l'appel d'offres et de l'exécution du contrat du bâtiment H.

171. La direction a annoncé qu'en outre, l'Office étudierait la possibilité de mettre en œuvre un système d'évaluation plus souple qui établirait une distinction entre les modifications mineures et majeures qui pourraient être demandées par les soumissionnaires.

Processus des ordres de modification

172. Avant la conclusion d'un contrat concernant le plan stratégique patrimonial ou la signature d'un avenant à un contrat existant, soit le Sous-Secrétaire général aux services centraux d'appui, soit le Directeur de l'administration, en fonction de la valeur estimée, approuve un montant plafond. Cette approbation s'appuie sur une recommandation du Comité des marchés du Siège ou du comité local des marchés, selon le cas.

173. Si un ordre de modification envisagé est susceptible de dépasser le montant plafond ou se situe en dehors du champ d'application du contrat, l'équipe de gestion du plan stratégique patrimonial doit lancer une procédure standard de passation de marché auprès de la Section des achats et transports.

174. Les procédures relatives aux ordres de modification dans la limite du montant plafond et dans le cadre du contrat en question sont définies dans la section du manuel du projet consacrée à la gestion du changement.

175. Le montant plafond approuvé pour la construction du bâtiment H a été calculé sur la base du montant total du contrat auquel a été ajouté un montant significatif pour la mise en œuvre de stratégies de gestion souple de l'espace de travail, et un autre au titre de la provision pour imprévus.

176. Le Comité a examiné les procédures d'ordre de modification décrites dans le projet de manuel du programme daté du 15 septembre 2017. Il recommande que plusieurs incohérences et ambiguïtés qui y figurent soient éliminées afin d'éviter les retards et les risques de confusion concernant les procédures et les responsabilités relatives aux ordres de modification.

177. Le Comité a en outre suggéré que les procédures d'ordre de modification mettent davantage l'accent sur la participation de l'entrepreneur à l'évaluation d'une modification envisagée afin d'assurer que tous les faits pertinents pour la prise de décision soient disponibles et que les risques de conflit avec l'entrepreneur puissent être détectés à un stade précoce.

178. Le Comité a indiqué que, d'après le manuel du projet, les ordres de modification devraient être examinés par un comité d'examen chargé de la question, qui n'avait pas encore été établi. Il a recommandé que le mandat de ce comité soit officialisé et que celui-ci soit prochainement créé.

179. En outre, le Comité a suggéré que, en tout état de cause, les procédures de gestion du changement et les clauses contractuelles connexes relatives aux variations et aux ajustements de prix soient réexaminées à la lumière de l'expérience acquise au cours de leur application.

180. La direction a accepté toutes les suggestions susmentionnées. Par la suite, elle a pris des mesures pour éliminer les ambiguïtés et les incohérences qui se trouvaient dans la description des responsabilités et des procédures du manuel du projet, clarifier le rôle de l'entrepreneur dans le processus d'ordre de modification et pour établir le comité chargé d'examiner les ordres de modification et définir son mandat.

181. Le Comité a en outre souligné que le montant plafond du nouveau bâtiment H incluait une somme destinée à la mise en œuvre de stratégies de gestion souple de l'espace de travail. Il a suggéré que la direction établisse un mécanisme pour veiller à ce que les montants de l'enveloppe plafond spécifiquement affectés ne soient pas utilisés à d'autres fins sans la participation des fonctionnaires responsables des achats.

182. La direction a déclaré qu'en raison du niveau et de l'importance du montant affecté à la mise en œuvre de stratégies de gestion souple de l'espace de travail dans le bâtiment H, elle s'attendait à rendre compte des résultats de ce processus au Sous-Secrétaire général aux services centraux d'appui, à qui revenait la décision de consulter le Comité des marchés du Siège et, s'il le souhaitait, de modifier en conséquence le montant plafond du contrat.

183. Le Comité a pris note de l'annonce faite par la direction qu'elle ferait rapport au Sous-Secrétaire général aux services centraux d'appui sur la mise en place d'une gestion souple de l'espace de travail dans le bâtiment H. Il estime qu'il serait tout aussi important d'associer le Sous-Secrétaire général à une éventuelle décision de réallocation du montant alloué à la gestion souple de l'espace de travail si celui-ci devait être, pour tout ou partie, utilisé à d'autres fins. Dans le cas contraire, en cas de seule application des procédures d'ordre de modification prévues dans le manuel du projet, les procédures de modification du montant plafond ne seraient pas respectées.

184. Le Comité recommande que la direction veille à ce que les montants de l'enveloppe plafond qui sont alloués à des fins spécifiques ne soient pas utilisés à d'autres fins sans la participation des fonctionnaires responsables des achats.

6. Évaluation, éléments à livrer et qualité du travail des consultants

185. Conformément au paragraphe 3.2 de l'instruction administrative [ST/AI/2013/4](#), les produits et fonctions à exécuter par les consultants doivent être mesurables, réalistes et axés sur les résultats, et s'accompagner d'échéances. Conformément au paragraphe 3.3 b) de l'instruction administrative, il ne peut être fait appel à des consultants ou à des vacataires que lorsque les tâches à accomplir nécessitent des connaissances spécialisées ou des compétences que le personnel de l'Organisation ne possède pas.

186. D'après un tableau Excel fourni par l'équipe de gestion du plan stratégique patrimonial, le coût des services de consultants s'élevait à plus de 61 millions de francs suisses au 31 décembre 2017 (pour la période 2014-2017). La plus grande partie de ces dépenses concernait les honoraires d'études du principal cabinet d'architectes. D'après le quatrième rapport d'étape annuel ([A/72/521](#)), le coût global estimé des services de consultants était de 121 millions de francs suisses.

187. En 2017, l'équipe de gestion du projet a été appuyée par des experts, dont le nombre est allé jusqu'à 20, engagés en tant que consultants employés par des cabinets⁶ ou à titre individuel (dans deux cas)⁷.

188. Le Comité a examiné un échantillon de 10 contrats passés avec des consultants n'appartenant pas au principal cabinet d'architectes, pour une valeur d'environ 11 millions de francs suisses.

189. Dans plusieurs cas, les contrats ne spécifiaient pas que les activités des consultants étaient axées sur les résultats⁸, et aucun jalon précis n'avait été fixé. L'objectif de ces contrats était davantage de définir la disponibilité et la présence de certains experts plutôt que de spécifier clairement les éléments à livrer et les délais à respecter. Ces contrats mentionnaient des taux journaliers ou mensuels ou des sommes forfaitaires. Les honoraires journaliers variaient de 368 à 972 francs suisses pour des fonctions comparables.

190. Les consultants fournissent un appui technique à l'équipe de gestion du plan stratégique patrimonial dans plusieurs domaines, notamment la préservation du patrimoine, la durabilité et la gestion de projet. Au vu des contrats, les services de conseil portent notamment sur les tâches suivantes :

- a) Examiner les documents d'autres consultants (par exemple, examen des propositions de consultants, établissement des spécifications et des soumissions relatives à la planification de l'espace et aux programmes) ;
- b) Examiner les dossiers d'appel d'offres ;
- c) Effectuer des études du site, examiner les informations et systèmes existants et donner des conseils sur la façon de les améliorer ;
- d) Réaliser des activités de recherche, d'études techniques, d'établissement de rapports et d'inventaire (par exemple, des œuvres d'art et du mobilier appartenant au patrimoine) ;
- e) Organiser et programmer des réunions au sein de l'Office, par exemple avec des groupes d'utilisateurs finals ;
- f) Participer à des réunions de conception, de gestion du projet et à des réunions de chantier.

⁶ Contrat 2016/4700009258.

⁷ Contrats 17/2500102775 et 2016/2500065946.

⁸ Par exemple, contrats 2016/4700009258, 2016/2500088886 et 2016/2500065946.

191. Un contrat stipule un taux mensuel de 19 880 francs suisses par expert pour vingt-deux jours de travail à Genève. L'entrepreneur doit fournir des rapports mensuels établis par les gestionnaires et des rapports d'activité hebdomadaires préparés par les consultants. Le Comité a examiné les rapports hebdomadaires et constaté que ni le temps de travail quotidien ni le lieu de travail des experts (sur site ou hors site) n'y étaient indiqués. De plus, dans certains cas⁹, les rapports hebdomadaires ne contenaient aucune information sur les éléments à livrer.

192. Aux termes de deux contrats, les consultants n'étaient pas tenus de fournir des informations sur les résultats de leurs activités¹⁰.

193. Le Comité est d'avis que l'activité des consultants aurait dû être mesurée en fonction de jalons et d'éléments à livrer.

194. Le Comité reconnaît que l'effectif de l'équipe de gestion du projet est limité. À cet égard, il admet que le plan stratégique patrimonial doit recourir à des services à la demande pour des tâches techniques ou administratives. Cependant, toute activité peut être encadrée par des objectifs, des délais et des résultats attendus.

195. Différentes monnaies ont été utilisées dans les contrats de prestation de conseil¹¹. Ainsi, cinq contrats ont été établis en dollars des États-Unis, en euros ou en livres sterling. Certains d'entre eux s'étalent sur plusieurs années, jusqu'à dix ans¹². Le budget du plan stratégique patrimonial est établi et alloué en francs suisses. La direction a accepté le risque de change lié à ces contrats à long terme.

196. En 2016, la Division des achats a engagé un consultant pour des services liés à une étude sur la gestion souple de l'espace de travail et des services annexes relatifs au plan stratégique patrimonial. Ce consultant participait déjà à la mise en œuvre de telles modalités au Siège, à New York. La portée du contrat existant a donc été élargie au plan stratégique patrimonial (avenant n° 3 au contrat existant PD/C0093/14).

197. Selon l'annexe C-3 de l'avenant n° 3, le contractant avait droit au remboursement par l'ONU des frais de voyage, y compris de l'indemnité journalière de subsistance, conformément aux règles de l'ONU. Le coût du transport international et national et des faux frais au départ et à l'arrivée avait été plafonné au tarif aérien le moins cher en classe économique.

198. Jusqu'en février 2018, le maître d'ouvrage avait payé 810 565 dollars pour des services relatifs à la gestion souple de l'espace de travail, dont 52 925 dollars de frais de déplacement. Sur ce montant, il avait versé 29 499 dollars au titre de l'indemnité journalière de subsistance et 6 672 dollars pour les vols suivants : un aller-retour New York-Londres à 2 517 dollars le 4 décembre 2016, deux allers-retours New York-Londres à 999 dollars chacun le 5 décembre 2016 et un aller-retour New York-Genève à 2 157 dollars le 16 novembre 2016.

199. La valeur remboursable des billets en classe économique sur les trajets New York-Genève (2 157 dollars) et New York-Londres (2 517 dollars le 4 décembre 2016) semble trop élevée pour des billets de cette catégorie au tarif aérien le moins cher, en particulier par rapport aux deux billets New York-Londres datés du lendemain.

200. Le Comité recommande à la direction de faire en sorte que les prochains marchés de services de conseil qu'elle conclura soient axés sur des résultats, définissent précisément les éléments à livrer et fixent des délais précis. Pour

⁹ Rapports hebdomadaires du spécialiste de la planification des locaux et de l'expert en déménagement.

¹⁰ Contrats 2016/2500065946 et 2016/2500088886.

¹¹ Par exemple, contrats PD/C0093/14, 62/2014, 24/2013, 25/2012 et 17/2500102775.

¹² Contrats 2016/4700009258 et 24/2013.

l'évaluation de la performance des consultants, des jalons devraient être définis. Les contrats à long terme en cours devraient être mis à jour en ce sens.

201. La direction n'a pas souscrit à cette recommandation, indiquant que les accords commerciaux conclus pour la fourniture de services dans le cadre du plan stratégique patrimonial étaient des contrats axés sur des résultats qui, par l'intermédiaire des ordres de service correspondants, définissaient déjà les éléments à livrer, à un prix convenu. La direction a en outre indiqué que, comme pour tous les marchés, toutes les sociétés de consultants faisaient l'objet d'une évaluation de leur performance vis-à-vis de l'ordre de service aussi bien dans le cadre de l'examen annuel des performances que pour le renouvellement de contrat.

202. Le Comité maintient que certains contrats n'étaient pas axés sur les résultats et ne définissaient pas strictement les éléments à livrer. En outre, la facturation des services fournis a souvent été établie uniquement sur la base de la présence des consultants au cours du mois et des frais quotidiens, sans la moindre explication concernant l'état d'avancement des travaux ou la fourniture des éléments prévus, pourtant nécessaire pour un suivi efficace axé sur les résultats et pour le contrôle de l'exactitude des paiements (selon l'état d'avancement effectif de la prestation de services et en fonction du respect des délais convenus).

203. Le Comité recommande que la direction atténue les risques de change en ne concluant que des marchés libellés en francs suisses.

204. La direction a noté les risques associés à des marchés libellés dans des monnaies autres que le franc suisse et a souligné que l'acceptation de ces risques avait jusqu'alors été bénéfique pour le projet. En outre, elle a indiqué que modifier les monnaies dans lesquelles les marchés étaient libellés aurait des incidences commerciales : certains fournisseurs étaient moins à même de gérer les risques de change que ne l'était l'ONU, qui gérait déjà d'importants volumes d'échanges en de nombreuses monnaies, par conséquent l'augmentation des montants qu'ils factureraient pour accepter le risque de change pourrait s'avérer supérieur à la valeur probable des risques évités.

205. Tout en notant que le taux de change du franc suisse vis-à-vis du dollar des États-Unis, de l'euro et de la livre sterling est actuellement favorable, le Comité maintient que cela peut changer à court terme et affecter le budget disponible et les prévisions de dépenses.

206. En outre, le Comité recommande que les frais de voyage soient révisés en ce qui concerne les services faisant l'objet de marchés, et que les coûts soient limités au tarif aérien le plus économique et raisonnable.

207. La direction a souscrit à l'esprit de la recommandation, convenant que les frais de voyage des consultants fournissant des services dans le cadre de marchés devraient être limités au tarif aérien le plus économique et raisonnable. La direction a également signalé que l'annexe C-3 des contrats stipulait déjà que le coût des voyages internationaux ou nationaux et des faux frais au départ et à l'arrivée seraient remboursés sur la base du tarif aérien le moins coûteux (en classe économique).

7. Stratégies de gestion souple de l'espace de travail

208. Dans sa résolution [70/248](#), l'Assemblée générale a considéré que l'optimisation de l'espace était l'un des principaux objectifs du plan stratégique patrimonial et prié le Secrétaire général d'appliquer des stratégies de gestion souple de l'espace de travail de veiller à ce que l'application de stratégies de gestion souple de l'espace de travail au Palais des Nations tienne compte des caractéristiques physiques et de la nécessité

de conserver le patrimoine, ainsi que des initiatives qui visent à transformer les modes de fonctionnement de manière économique¹³.

Le nouveau bâtiment H

209. Avec la mise en œuvre de stratégies de gestion souple de l'espace de travail dans le nouveau bâtiment H, la direction avait initialement visé la création de 1 400 postes de travail dans ce bâtiment, dont 200 seraient des postes de travail partagés, pour faire face aux pics de demande et assurer plus efficacement le service des réunions. Malgré une forte concentration des espaces à usage de bureaux prévus, le niveau de référence visé n'a pas été atteint. Les plans indiquent 1 215 postes de travail temporaires et permanents, auxquels s'ajoutent 827 sièges pour les réunions ou la collaboration.

210. À l'automne 2016, certains fonctionnaires de l'Office ont exprimé des doutes quant à l'idée qu'ils allaient obtenir de meilleures conditions de travail dans le nouveau bâtiment, et cela a donné lieu à une campagne visant à dire non à la gestion souple de l'espace de travail. Les fonctionnaires craignaient les changements que les postes de travail partagés, les espaces de travail paysagers et le travail nomade risquaient d'apporter. Dans le même temps, la direction a chargé un cabinet de conseil d'établir un rapport d'évaluation présentant une analyse de l'espace disponible et un dossier de décision.

211. Le Comité a reçu communication d'un rapport présentant le dossier de décision, publié le 24 juillet 2017 (révision n° 6). Le résumé analytique de ce rapport indique qu'il s'agit d'« une étude globale du lieu de travail destinée à faire ressortir les défis et les possibilités associés aux modalités dites « smart working » pour tous les fonctionnaires de l'Office des Nations Unies à Genève ». Les modalités dites « smart working » sont censées être une stratégie de gestion souple de l'espace de travail pleinement adaptée aux besoins et contraintes des organismes des Nations Unies établis au Palais des Nations.

212. Dans ce rapport, les consultants concluent qu'il est possible et souhaitable de mettre en œuvre ces modalités dans les bâtiments existants du Palais des Nations et dans le nouveau bâtiment. Selon eux, la mise en œuvre des modalités dites « smart working » donnerait aux fonctionnaires de nouvelles possibilités de travailler de façon plus dynamique et de collaborer davantage, en jouissant d'une plus grande liberté d'utilisation de leur environnement de manière à accroître au maximum la productivité et la satisfaction collectives.

213. En outre, le rapport souligne que beaucoup plus d'espace commun destiné à la collaboration serait nécessaire par rapport à ce qui était prévu dans le nouveau bâtiment jusqu'alors. Le rapport prévoit qu'en réduisant le nombre total de postes de travail (dotés de leurs propres bureaux) de 1 215 à 969, il devrait être possible d'augmenter l'espace de collaboration. Dans un exemple appelé « Test-fit for level 04 » (essai d'occupation de l'espace pour le quatrième étage), les consultants ont montré que 276 postes de travail pourraient produire un environnement de travail « smart working » pour jusqu'à 479 utilisateurs. En revanche, avec les modalités de travail classiques, la capacité ne serait que de 411 personnes, selon le rapport, malgré un plus grand nombre de postes de travail (352).

214. Le Comité estime que la comparaison des deux dispositions en termes de capacité n'est pas fiable car les consultants ont regroupé de très petits espaces qui ne peuvent être utilisés que par une seule personne (cabines téléphoniques) avec des salles de projet pouvant accueillir jusqu'à huit personnes. En outre, l'affectation alternée de postes de travail avec un taux d'utilisation de 1,1 ou 1,25 par poste n'avait

¹³ Voir la résolution 70/248 A de l'Assemblée générale, sect. X, par. 13 et 14.

été incluse que pour les modalités de « smart working ». De l'avis du Comité, l'affectation alternée de postes de travail avec un taux d'utilisation légèrement supérieur à 1 peut aussi être envisagée avec les modalités de travail classiques, hors « smart working ».

215. Le Comité a également noté que le dossier de décision était fondé sur une surface intérieure nette de 19 078 mètres carrés, ce qui est faux. La véritable surface intérieure nette est en fait inférieure de 1 088 mètres carrés. Les consultants ont admis que la surface intérieure nette était en fait de 17 990 mètres carrés et ont corrigé le rapport au cours de la visite d'audit effectuée en septembre 2017, ce qui a abouti à la révision 07 du dossier de décision, datée du 27 septembre 2017.

216. La direction a indiqué que l'objectif initial de 1 400 espaces de travail devait être examiné et révisé afin de l'adapter aux politiques régissant la surface des espaces de travail par classe qui étaient en vigueur à l'Office. Les trois entités qui avaient initialement été pressenties pour une installation dans le bâtiment H comprenaient plus d'administrateurs que d'agents des services généraux ; les espaces de travail plus grands affectés aux administrateurs signifiaient que l'objectif de 1 400 ne pouvait pas être atteint. Il y aurait des possibilités considérables d'améliorer l'efficacité de l'utilisation de l'espace au moment de la révision de la politique d'affectation de la surface des espaces de travail en fonction de la classe.

217. La direction a souligné que tous les fonctionnaires pourraient choisir de travailler à un poste de travail bien conçu et ergonomique comme base principale pour une journée de travail normale. En outre, ils auraient aussi accès aux espaces regroupés, y compris les « très petits espaces » (qui étaient seulement un des différents types d'espaces de soutien supplémentaires), pour y accomplir des tâches spécifiques liées à leurs activités à différents moments de la journée (concentration, collaboration et autres échanges, entre autres). Il était prévu que ces espaces regroupés serviraient également à garantir que les ratios visés pour l'affectation alternée des postes de travail pourraient être atteints. Ce qui était décrit dans le programme de base comme étant une affectation alternée des postes de travail avec un taux d'utilisation légèrement supérieur à 1 devrait plutôt être décrit comme étant un partage des postes de travail sans les avantages des modalités dites « smart working ». Cela ne permettrait pas de répondre aux préoccupations exprimées par les fonctionnaires quant à l'empiètement sur l'espace personnel, au manque de respect de la confidentialité, aux mauvaises conditions acoustiques, aux difficultés de concentration et à l'insuffisance des espaces de réunion et de collaboration.

218. Le marché pour les principaux travaux de construction du nouveau bâtiment H reposait pour l'essentiel sur des plans et des études réalisés en décembre 2016, sans prise en compte des modalités dites « smart working ». Les travaux de construction du nouveau bâtiment ont débuté à la fin de 2017.

219. Le Comité a noté que la mise en œuvre des modalités dites « smart working » entraînerait des modifications de la conception technique de l'architecture d'intérieur, de l'installation des plaques de plâtre, des faux-plafonds techniques, des installations électriques, de la plomberie et des systèmes anti-incendie, des systèmes informatiques et de communication et des installations audiovisuelles, des pare-feu et des dispositifs d'évacuation de la fumée. Selon l'analyse des consultants, ces changements pourraient entraîner des dépenses supplémentaires allant jusqu'à 7 millions de francs suisses.

220. Le Comité souligne que le dossier de décision n'est pas fiable à tous les points de vue et que l'équipe de projet doit d'urgence réaliser les nouvelles études techniques pour tous les étages et tous les détails afin de pouvoir convenir d'avenants avec le maître d'œuvre. Le Comité juge aussi problématique que l'Office ait laissé

l'architecte planifier les travaux pendant plus de deux ans sans soulever la question de savoir si la disposition intérieure était conforme aux plus récentes idées sur l'organisation des locaux, les stratégies de collaboration et les besoins des fonctionnaires.

221. La direction a souscrit à l'observation selon laquelle le dossier de décision n'était pas fiable à tous égards. La direction a ajouté qu'elle estimait que les dossiers de décision étaient des documents évolutifs et qu'ils seraient et avaient déjà été actualisés pour qu'ils restent solides. S'agissant de la communication avec l'architecte, la direction a estimé qu'il n'aurait pas été approprié de demander à l'architecte d'anticiper sur la révision du parti architectural tant que celle-ci n'avait pas été formellement acceptée par l'Assemblée générale. Si l'Assemblée avait rejeté le changement et que la direction avait déjà demandé à l'architecte d'aller de l'avant concernant ce changement, il aurait été très difficile de respecter les conditions fixées au départ et le calendrier. En outre, la direction a noté que les besoins des fonctionnaires avaient été examinés dans le cadre de consultations de fond organisées par l'intermédiaire des coordonnateurs pour chaque département et au cours d'échanges avec le Conseil du personnel.

222. Le Comité recommande que la direction se prononce d'urgence sur la façon de mettre en œuvre des stratégies de gestion souple de l'espace de travail à tous les étages du nouveau bâtiment pour éviter tout nouveau risque de modifications, de retards et des dépenses supplémentaires pour le maître d'œuvre.

223. La direction a accepté cette recommandation.

Bâtiments historiques du Palais des Nations

224. Dans leur rapport présentant le dossier de décision, les consultants ont conclu que la mise en œuvre de stratégies de gestion souple de l'espace de travail serait également possible dans les bâtiments historiques du Palais des Nations. Les consultants ont élaboré quatre options pour l'étage 03 du Palais des Nations afin qu'ils servent d'exemples. De l'avis du Comité, certaines de ces options ne répondaient pas aux exigences de préservation d'un patrimoine remarquable. Toutes les options exigeaient d'abattre des murs et d'éliminer des portes et des couloirs. Des interventions de grande ampleur pourraient nuire au caractère fondamental du Palais des Nations. En outre, les consultants ont calculé que le montant estimatif des dépenses supplémentaires pour la mise en œuvre de stratégies de gestion souple de l'espace de travail pourrait atteindre 35 millions, voire 60 millions, de francs suisses, selon l'option choisie. Les possibilités de financement de ces dépenses supplémentaires étaient à l'étude en ce qui concernait la nécessité de mettre en recouvrement des sommes supplémentaires auprès des États membres.

225. Le Comité a conseillé à la direction de réexaminer la question de savoir si les stratégies de gestion souple de l'espace de travail pouvaient vraiment réussir à tous les étages du Palais des Nations, un élément de patrimoine protégé.

226. Entre-temps, le CCQAB, au paragraphe 37 de son rapport sur le quatrième rapport d'étape annuel du Secrétaire général sur le plan stratégique patrimonial (A/72/7/Add.25), a émis un avis défavorable au sujet de l'étude de faisabilité et de l'étude de conception détaillée pour la mise en œuvre de stratégies de gestion souple de l'espace de travail dans les bâtiments historiques du Palais des Nations, ainsi que de la proposition de financement y relative. Dans sa résolution 72/262 A, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de veiller à ce que l'application de stratégies de gestion souple de l'espace de travail au Palais des Nations tienne compte du bien-être et de la productivité du personnel, des caractéristiques physiques des lieux et de la nécessité de conserver le patrimoine ainsi que des initiatives qui visent à transformer

les modes de fonctionnement, d'une manière présentant un bon rapport coût-efficacité.

227. Tenant compte du rapport susmentionné du CCQAB et de la résolution de l'Assemblée générale, la direction doit revoir la mise en œuvre de stratégies de gestion souple de l'espace de travail dans les bâtiments historiques. Le Comité continuera de suivre ce processus et les résultats.

8. Conception, construction et entretien des bâtiments

Zones extérieures

228. Le Comité a noté que les études techniques sur les jardins et les terrasses du nouveau bâtiment prévoyaient une esplanade située à l'entrée principale au niveau 02 et deux cours comprenant le Jardin minéral au niveau 02 et le Jardin luxuriant au niveau 03, qui était de forme trapézoïdale et dont la surface serait partiellement pavée. En outre, il y avait cinq terrasses sur quatre niveaux fournissant des terrasses de toiture végétalisées très sophistiquées à l'intention des fonctionnaires. Toutes les terrasses comprenaient des balustrades en acier inoxydable, des systèmes d'irrigation et des éléments en acier inoxydable destinés à séparer les éléments végétaux. Environ un cinquième des terrasses étaient pavées avec des dalles trapézoïdales en granit italien, texturées avec des grilles en acier inoxydable satiné sur mesure, avec d'importants éléments végétaux. L'étage 05 comprenait même deux terrasses, bien que l'étage 04 ait bien plus de postes de travail et que l'étage 03 ait sa propre terrasse. Tous les sites extérieurs comprenaient des bancs conçus sur mesure en béton préfabriqué avec un polissage de finition ou des dalles de granit italien. La plupart des 57 bancs et sièges étaient prévus dans une forme trapézoïdale, avec une capacité extérieure de 280 places assises.

229. Le Comité maintient que les travaux planifiés pour les zones extérieures sont très ambitieux sur le plan de la qualité comme de la quantité. En outre, la conception des zones extérieures peut aussi avoir une incidence sur les coûts de nettoyage et d'entretien (par exemple pour le jardinage sur les terrasses de toiture).

Panneaux photovoltaïques

230. En application des dispositions du marché pour les travaux de construction du nouveau bâtiment, l'entrepreneur est tenu d'installer 270 mètres carrés de panneaux photovoltaïques avec une puissance maximale d'au moins 50 kW. Les spécifications du marché stipulent une production d'au moins 36 000 kilowattheures par an. Le contrat est aussi assorti de plans montrant où et comment les panneaux doivent être installés sur le toit supérieur du nouveau bâtiment permanent.

231. Le Comité a noté que l'alignement des panneaux était déterminé par rapport au parapet plutôt qu'aux points cardinaux. Les panneaux étaient ainsi orientés plus vers l'est que vers le sud, or il en résulterait une moindre efficacité que s'ils étaient tournés vers le sud, et cela pourrait entraîner une diminution de la production annuelle d'environ 5 à 10 %.

232. Le Comité recommande que la direction envisage d'optimiser l'orientation des panneaux photovoltaïques sur le sommet du nouveau bâtiment.

233. La direction a souscrit à cette recommandation et indiqué qu'elle considérerait les schémas accompagnant le marché comme n'ayant qu'une valeur indicative en ce qui concernait l'emplacement des panneaux, et qu'elle veillerait à ce que les plans d'installation détaillés qui seraient proposés et soumis par l'entrepreneur traduisent un positionnement optimal.

Climatisation et ventilation

234. L'équipe de projet a fourni au Comité des simulations du confort thermique en été et en hiver au Palais des Nations. L'objectif des simulations pour la période estivale était de déterminer si la situation actuelle en matière de confort thermique était conforme aux prescriptions des normes de la société suisse des ingénieurs et des architectes ou si la ventilation mécanique et un système de climatisation étaient nécessaires. Les simulations ont porté sur des bureaux paysagers et hybrides, surtout pour les bureaux situés du côté sud, afin d'analyser les charges thermiques intérieures.

235. Les simulations pour la période estivale avaient abouti à la conclusion que la température intérieure satisfaisait aux exigences sans un système de climatisation et sans ventilation mécanique. Néanmoins, la direction avait l'intention d'équiper le Palais des Nations d'un système de climatisation et de ventilation. Le quatrième rapport d'étape annuel sur le plan stratégique patrimonial indique aussi qu'un système de climatisation et de ventilation serait nécessaire en raison des modifications envisagées dans la disposition, les bureaux individuels étant remplacés par une configuration hybride associant bureaux fermés et paysagers pour la mise en œuvre de stratégies de gestion souple de l'espace de travail. En outre, il avait été signalé que des représentants, des fonctionnaires et des visiteurs se plaignaient de plus en plus fréquemment au cours des mois d'été de températures dépassant les seuils de confort¹⁴.

236. La direction prévoit que les dépenses supplémentaires à prévoir pour l'ajout d'une ventilation mécanique et d'un système de climatisation dans tous les espaces du Palais des Nations s'élèveront à 26 millions de francs suisses.

237. Le Comité a noté que la direction n'avait pas procédé à une simulation du confort thermique pour le Palais des Nations en ce qui concernait la mise en œuvre de la gestion souple de l'espace de travail.

238. Le Comité recommande que la direction ne se prononce quant à la nécessité d'installer des systèmes de ventilation mécanique et de climatisation dans le Palais des Nations que sur la base de simulations de confort thermique. Ces simulations doivent être consignées par écrit.

239. La direction a accepté cette recommandation.

Données de référence sur la consommation d'énergie et estimation des économies

240. L'Office des Nations Unies à Genève avait chargé un bureau d'études de fournir des informations essentielles sur l'état des bâtiments et la réalisation des objectifs du plan stratégique patrimonial. En février 2011, le bureau d'études avait publié son étude technique et architecturale sur le plan stratégique patrimonial. Ce rapport soulignait qu'un des plus importants objectifs du plan stratégique patrimonial était d'améliorer l'efficacité énergétique. D'après le rapport, les réductions de la consommation énergétique du Palais des Nations¹⁵ pourraient aller jusqu'à 25 %.

241. Dans son rapport de 2011 sur le plan stratégique patrimonial, le Secrétaire général avait souligné l'importance de la mise à niveau des systèmes extérieurs et électromécaniques du bâtiment afin de réduire le coût de la consommation d'énergie. Les mesures, ou la mise en œuvre du plan stratégique patrimonial, devaient se traduire par une réduction d'environ 25 % de la consommation d'énergie au Palais des Nations, ce qui permettrait de réaliser des économies d'un montant de 1,7 million de dollars par exercice biennal (voir [A/66/279](#), par. 11 c) iv)). Le rapport du Secrétaire

¹⁴ Voir [A/72/521](#), par. 27.

¹⁵ Bâtiments A, B, C, D, E et S.

général n'indiquait pas de calculs de la consommation d'énergie et ne précisait pas l'année de référence à laquelle les statistiques se rapportaient.

242. En 2013, dans son rapport sur le plan stratégique patrimonial (A/68/372), le Secrétaire général soulignait à nouveau que la réduction de la consommation d'énergie était un des principaux objectifs du plan stratégique patrimonial. Le rapport indiquait en outre que les économies réalisées sur les frais d'énergie se traduiraient par une diminution de 16 millions de francs suisses des dépenses sur une période de vingt-cinq ans, compte tenu d'une période de mise en œuvre de huit ans pour le plan stratégique patrimonial. Une fois encore, l'année de référence pour le calcul des économies d'énergie n'avait pas été précisée.

243. L'Assemblée générale a approuvé le projet de cahier des charges, le calendrier et le coût estimatif du plan stratégique patrimonial en 2015. Dans l'intervalle, les mesures d'économie d'énergie au Palais des Nations avaient été appliquées, grâce à un don de 50 millions de francs suisses. Les travaux, achevés en 2014, ont consisté en la rénovation d'une partie de la toiture et des fenêtres, l'optimisation de l'éclairage, l'installation de panneaux solaires et le remplacement de certains dispositifs de ventilation. D'après le rapport du Secrétaire général sur le plan stratégique patrimonial (A/68/372), le don du pays hôte avait contribué à réduire la portée du plan stratégique patrimonial ainsi que le coût global du projet de rénovation.

244. Dans son quatrième rapport d'étape annuel sur le plan stratégique patrimonial, publié en 2017, le Secrétaire général a souligné qu'un des principaux objectifs de ce plan était de réduire la consommation d'énergie du Palais des Nations d'au moins 25 % par rapport au niveau de référence de 2010.

245. La Section de la gestion des installations de l'Office a fourni au Comité des informations détaillées sur la consommation effective d'électricité et de chauffage au Palais des Nations pour la période 2006-2017.

246. L'équipe de projet du plan stratégique patrimonial établit un mémorandum trimestriel traitant de la consommation d'énergie. Le mémorandum d'octobre 2017 décrit la consommation d'électricité et de chauffage effective et prévue, ainsi que les coûts pour le Palais des Nations sur la base des données de 2010 et 2015¹⁵.

247. Le Comité a examiné toutes les données fournies par la Section de la gestion des installations et par l'équipe de projet du plan stratégique patrimonial et a noté que les deux séries de données étaient différentes. La direction a indiqué que les données fournies par l'équipe de projet avaient été ajustées pour lisser la consommation par rapport aux variations météorologiques entre les années. L'équipe de projet n'avait cependant pas fourni de calculs concernant ces ajustements ni les prévisions de consommation d'énergie, bien que le Comité lui ait demandé de le faire.

248. Le tableau ci-après montre les chiffres communiqués au Comité :

Tableau 2
Frais d'énergie et consommation énergétique

	Section de la gestion des installations ^a	Équipe du plan stratégique patrimonial Utilisation de l'énergie : mise à jour du troisième trimestre de 2017 (6 octobre 2017)
Frais d'énergie pour 2010	2,8 millions de FS ^b (factures d'énergie)	3,4 millions de FS ^c (calcul non disponible)
Frais d'énergie pour 2015	2,2 millions de FS ^d (factures d'énergie)	3,0 millions de FS ^e (calcul non disponible)

		<i>Équipe du plan stratégique patrimonial</i>
		<i>Utilisation de l'énergie : mise à jour du troisième trimestre de 2017 (6 octobre 2017)</i>
<i>Section de la gestion des installations^a</i>		
Consommation d'énergie (2000-2016)	55 809 MWh	
Consommation d'énergie (2010-2015)		121 141 MWh ^f
Diminution de l'utilisation d'énergie (2010-2015)		5 989 MWh ^f
Diminution de l'utilisation d'énergie (2000-2016)	6 588 MWh	

Source : ONUG.

^a Courrier électronique daté du 18 octobre 2017.

^b Électricité (1,89 million de FS) + chauffage (0,905 million de FS) = 2,795 millions de FS (Palais des Nations).

^c Électricité (2 120 millions de FS) + chauffage (0,919 million de FS) + eau de refroidissement provenant du lac (0,330 million de FS) = 3,369 millions de FS (Palais des Nations et Palais Wilson).

^d Électricité (1,390 million de FS) + chauffage (0,839 million de FS) = 2,2 millions de FS (Palais des Nations).

^e Électricité (1,608 million de FS) + chauffage (1,014 million de FS) + eau de refroidissement provenant du lac (0,392 million de FS) = 3,014 millions (Palais des Nations et Palais Wilson).

^f Énergie primaire.

249. L'équipe du plan stratégique patrimonial a en outre fourni au Comité un rapport sur les économies d'énergie daté de février 2018. Dans ce rapport, l'équipe de projet explique, entre autres, que c'était à partir de l'examen des données figurant dans plusieurs rapports précédents et des factures d'énergie qu'il avait été déterminé que l'année 2010 serait considérée comme année de référence pour les 25 % d'économies d'énergie visés pour après l'achèvement de l'ensemble du projet.

250. De plus, le Comité a noté que le rapport sur les économies d'énergie avait précisé que le niveau de référence pour le calcul de la réduction de la consommation d'énergie comprenait le Palais Wilson. Cela signifie que les 25 % d'économies d'énergie seraient mesurés par rapport à un niveau de référence pour la consommation d'énergie comprenant à la fois le Palais des Nations et le Palais Wilson.

251. Le Comité a examiné les données communiquées et a noté que les données figurant dans les différents rapports sur le plan stratégique patrimonial diffèrent sensiblement de celles reçues de la Section de la gestion des installations et de l'équipe de projet. Par conséquent, le Comité est d'avis que les données ne constituent pas une base fiable permettant à l'équipe de projet de prévoir les économies d'énergie et les réductions de coûts.

252. Le Comité estime qu'il y a un manque de clarté concernant le niveau de référence pour les économies d'énergie de 25 % et qu'il faut le préciser, d'autant plus que les mesures d'économie d'énergie ont déjà été achevées et ont été financées en dehors du cadre du plan stratégique patrimonial.

253. En outre, aucune justification n'est fournie quant aux raisons pour lesquelles l'équipe de projet a décidé d'inclure le Palais Wilson dans le niveau de référence pour le calcul de la réduction de la consommation d'énergie. Ce sujet n'avait pas été abordé dans les précédents rapports d'étape sur le plan stratégique patrimonial. De l'avis du

Comité, la consommation d'énergie du seul Palais des Nations devrait être clairement définie comme niveau de référence pour la réduction de la consommation.

254. La direction estime que le rapport sur les économies d'énergie fournit une base solide et présente une méthode de calcul permettant de suivre les économies d'énergie de façon structurée. Elle a expliqué que ce document évoluerait en permanence à mesure qu'avanceraient la réalisation des nouvelles études techniques, la mise en œuvre de la stratégie d'échelonnement et l'exécution.

255. Néanmoins, la direction a confirmé que le Comité avait à juste titre relevé un risque que les données relatives à la consommation d'énergie et aux coûts prêtent à confusion. Elle envisagerait de faire figurer des explications dans les futures versions du rapport sur les économies d'énergie, et de fournir un tableau pour plus de clarté.

256. La direction a déclaré que le niveau de référence de 2010 pour la consommation d'énergie et l'objectif de réduction de 25 % de la consommation étaient clairs et qu'elle s'employait à atteindre cet objectif d'ici à l'achèvement des travaux de rénovation.

257. La direction a également indiqué qu'au moment de l'établissement du rapport sur les économies d'énergie, il avait été décidé d'inclure les frais d'énergie du bâtiment Motta et du Palais Wilson, car les près de 700 fonctionnaires qui y travaillaient alors seraient à terme transférés au Palais des Nations, ce qui augmenterait l'effectif et, partant, la consommation d'énergie. La direction s'emploierait néanmoins à créer un nouveau niveau de référence excluant les frais d'énergie du bâtiment Motta et du Palais Wilson, mais, ce faisant, elle opérerait des ajustements dûment étayés et rationnels pour tenir compte du branchement d'appareils supplémentaires et de l'augmentation de l'utilisation des services (par exemple la cafétéria ou le Bar de la presse) découlant de l'accroissement du nombre de fonctionnaires travaillant dans le complexe.

258. Le Comité insiste sur le fait que la réduction de la consommation d'énergie est un des principaux objectifs du plan stratégique patrimonial. Il est donc crucial que le niveau de référence soit fixé après la date d'achèvement des travaux financés par le don du pays hôte, car ce don a déjà contribué à réduire la portée du plan stratégique patrimonial. Ainsi, il y aura non seulement un nouveau niveau de référence pour la consommation d'énergie, mais aussi un nouvel objectif, plus ambitieux, à viser pour les économies d'énergie restant à atteindre dans le cadre de l'exécution du plan stratégique patrimonial.

259. Le Comité recommande que la direction envisage de fixer au début de la mise en œuvre du plan stratégique patrimonial le niveau de référence pour la réduction de la consommation d'énergie. La direction devrait donc prendre en compte les économies d'énergie déjà réalisées grâce aux mesures n'entrant pas dans le cadre du plan stratégique patrimonial qui ont été prises après que l'objectif de 25 % a été fixé, et définir un niveau de référence clair et adapté pour les économies d'énergie visées dans la mise en œuvre du plan stratégique patrimonial.

260. La direction a souligné que la réduction de 25 % avait toujours été prévue par rapport à la situation qui régnait avant que les fenêtres n'aient été remplacées grâce à la donation versée par la Suisse, étant donné qu'il avait été prévu que la principale source d'économies serait le remplacement des fenêtres. Par conséquent, l'objectif de réduction de la consommation d'énergie devrait également être redéfini pour en déduire les économies déjà apportées par le remplacement des fenêtres.

261. De plus, le Comité recommande que la direction fasse reposer le calcul des économies d'énergie sur des données solides et fiables concernant la

consommation d'énergie qui avait cours au Palais des Nations avant le début de la mise en œuvre du plan stratégique patrimonial, c'est-à-dire avant le début des travaux de construction du nouveau bâtiment.

262. En outre, le Comité recommande que la direction ne prenne en compte dans le niveau de référence pour la réduction de la consommation d'énergie que la consommation d'énergie du Palais des Nations.

263. La direction a indiqué qu'elle demeurait d'avis que le niveau de référence ne devait pas prendre en compte seulement le Palais des Nations mais aussi le Palais Wilson.

Entretien

264. La Section de la gestion des installations¹⁶ de l'Office est chargée d'assurer l'exploitation sûre et fiable, l'entretien, la modification, l'amélioration, la réparation et le remplacement des éléments du complexe du Palais des Nations et des installations techniques, machines, matériels et autres équipements connexes.

265. En ce qui concerne l'entretien, l'équipe chargée du plan stratégique patrimonial travaille en étroite collaboration avec la Section de la gestion des installations pour veiller à ce que l'Office dispose, à temps et avant l'achèvement du plan stratégique patrimonial, des informations techniques nécessaires quant aux besoins en matière d'exploitation et d'entretien des bâtiments du Palais, tant rénovés que nouveaux.

266. Les travaux de construction du plan stratégique patrimonial ont débuté avec l'édification du nouveau bâtiment (bâtiment H). Après l'achèvement du bâtiment H, la rénovation du reste du Palais des Nations commencera. L'équipe de projet utilisera ensuite certaines parties du bâtiment H comme bureaux transitoires pendant les travaux de rénovation du Palais des Nations¹⁵. Les travaux de rénovation et de démantèlement du bâtiment E seront la dernière étape de la mise en œuvre du plan stratégique patrimonial.

267. La rénovation du Palais des Nations se déroule par sections successives. Néanmoins, tous les systèmes techniques de chaque section, comme le chauffage, les sanitaires, l'alimentation électrique principale et de secours et l'éclairage, sont interdépendants. L'équipe de projet remettra les sections achevées à la Section de la gestion des installations et poursuivra les travaux dans les autres sections. La Section de la gestion des installations deviendrait ainsi responsable de l'entretien, de l'exploitation et de la continuité des opérations dans les sections achevées.

268. Le Comité a noté que l'équipe de projet n'avait pas arrêté une stratégie d'entretien permettant d'éviter les chevauchements d'activités et le manque de clarté pour la période durant laquelle certaines sections auraient déjà été achevées et des travaux seraient en cours dans d'autres. Il n'était pas clair qui serait responsable de quoi en cas de panne des systèmes techniques dans une section complète.

269. Le Comité se félicite de la collaboration entre l'équipe de projet et la Section de la gestion des installations en ce qui concerne les aspects techniques du plan stratégique patrimonial. Il estime néanmoins qu'il paraît très difficile d'achever la rénovation des bâtiments existants en procédant par sections successives.

270. Le Comité a noté que l'équipe de projet n'avait pas calculé les coûts d'exploitation et d'entretien à prévoir. Il est essentiel de connaître ces coûts afin de pouvoir envisager une stratégie globale de financement adéquat des frais d'entretien et de fonctionnement à l'avenir.

¹⁶ La Section des bâtiments et des services techniques de l'Office a récemment été rebaptisée Section de la gestion des installations.

271. Le Comité recommande à l'équipe de projet du plan stratégique patrimonial d'élaborer une stratégie solide et claire pour l'entretien et l'exploitation au cours de la période durant laquelle des sections du Palais des Nations auront déjà été rénovées tandis que d'autres sections attenantes seront encore en travaux. L'expérience acquise par la Section de la gestion des installations devrait être prise en considération dans l'élaboration de cette stratégie.

272. Le Comité recommande en outre à l'équipe de projet du plan stratégique patrimonial de calculer les frais d'entretien et d'exploitation à prévoir, en étroite coopération avec la Section de la gestion des installations, afin que ce calcul serve de base pour l'examen des stratégies de financement. En effet, il est essentiel de disposer d'un financement suffisant pour l'entretien et l'exploitation pendant et après la mise en œuvre de projets tels que le plan stratégique patrimonial, afin d'éviter de devoir recourir à ce type de programmes de travail à l'avenir.

273. La direction a accepté ces recommandations et a déclaré qu'elle continuerait à définir et à élaborer, en collaboration avec la Section de la gestion des installations, une stratégie solide et claire pour l'entretien et l'exploitation au cours de la période durant laquelle des sections du Palais des Nations seraient en cours de rénovation. La direction a en outre indiqué que plusieurs salles contenant du matériel essentiel qui seraient en cours de rénovation dans plus d'une section des travaux devraient faire l'objet d'une définition claire par écrit des attributions et responsabilités respectives de l'équipe de projet, du ou des entrepreneurs et de la Section de la gestion des installations pendant les travaux de rénovation. La direction est également convenue de la nécessité de calculer les frais d'entretien et d'exploitation à prévoir.

9. Viabilité

274. Les bâtiments ont de nombreux effets directs et indirects sur l'environnement. Que ce soit pendant les phases de construction, d'occupation, de rénovation, de réaffectation à de nouveaux usages ou de démolition, les bâtiments consomment de l'énergie, de l'eau et des matières premières, produisent des déchets et dégagent des émissions atmosphériques potentiellement nocives. Ce constat a donné lieu à l'établissement de normes de construction écologique et de systèmes de certifications et de notation visant à atténuer les incidences des bâtiments sur l'environnement par l'application de principes de conception viable à long terme.

275. Les systèmes de certification verte et durable pour l'évaluation des bâtiments neufs et plus anciens et des activités de construction, d'exploitation et d'entretien reposent sur des critères plus larges que la seule consommation d'énergie. En effet, ces certifications sont fondées sur des systèmes de points, ce qui signifie que le bâtiment obtient des points à chaque fois qu'une mesure d'amélioration est appliquée dans une des catégories. Le système de notation Leadership in Energy and Environmental Design (LEED), fondé sur des principes reconnus en matière de gestion de l'énergie et de protection de l'environnement, fait une place à la fois aux pratiques établies et aux innovations. Le système LEED a été créé par le Green Building Council des États-Unis, une organisation à but non lucratif qui a lancé son premier système de labellisation des bâtiments écologiques en 1998. Les crédits peuvent être obtenus dans cinq catégories environnementales et deux catégories supplémentaires. Le système LEED met aussi l'accent sur une analyse sur l'ensemble de la durée d'utilité, de sorte que le client a la possibilité de faire des choix en connaissance de cause lorsqu'il opte pour des technologies vertes qui peuvent présenter un surcoût initial mais sont rentabilisées sur une durée acceptable.

276. En mars 2016, le bureau d'études chargé de la conception du plan stratégique patrimonial a indiqué dans son rapport d'architecture et d'ingénierie et dans ses

spécifications pour le nouveau bâtiment que l'objectif était d'obtenir la certification Or du système LEED.

277. En août et septembre 2016, la direction a publié des invitations à soumissionner pour les travaux sur le nouveau bâtiment. Dans ces documents, il était demandé de fournir des services de construction pour l'édification d'un bâtiment moderne conforme aux normes environnementales afin d'atteindre l'écocertification LEED. L'entrepreneur devrait justifier d'une expérience de la construction suivant le système LEED ou un système analogue de certification de la construction écologique. L'entrepreneur devrait aussi effectuer tous les essais et la mise en service, y compris la mise en service détaillée exigée par la norme LEED, afin d'être en mesure d'atteindre le niveau Or de la certification LEED, ou son équivalent.

278. En février 2017, la direction a précisé, dans son appel à propositions pour le nouveau bâtiment, que l'entrepreneur devrait exécuter les travaux avec pour objectif de remplir les conditions fixées par le système LEED et d'acquérir des crédits pour le projet, afin d'obtenir la certification Or. En application du plan de certification LEED, c'est au maître d'œuvre qu'il appartiendrait d'obtenir tous les crédits de construction et de les enregistrer dans le portail en ligne LEED.

279. Au cours de la procédure d'appel d'offres, la direction a répondu à diverses questions posées par le soumissionnaire. Dans ses réponses, la direction a indiqué que l'intention était d'atteindre un niveau de performance équivalent à la certification Or du système LEED.

280. Au cours de l'audit, l'équipe chargée du projet a indiqué qu'elle ne privilégierait pas le système de certification LEED du Green Building Council des États-Unis. Par conséquent, la certification ne serait pas demandée.

281. Le Comité a noté que l'utilisation d'un système de notation permettait aux architectes, aux entrepreneurs et au maître d'ouvrage de disposer d'une méthode de mesure permettant de vérifier la viabilité relative de leurs projets. Cibler un niveau donné de viabilité à long terme en utilisant un système de notation pourrait aider à garantir que les objectifs initiaux seraient maintenus jusqu'à l'achèvement des travaux de construction. À mesure que les travaux avancent, des contraintes budgétaires ou de calendrier et d'autres obstacles sont susceptibles de venir entraver la réalisation du projet dans les conditions initialement prévues. Et si l'obtention d'une certification d'un niveau donné n'était pas une priorité convenue, les caractéristiques respectueuses de l'environnement risquaient fort d'être laissées de côté.

282. Le Comité recommande que la direction redouble d'efforts pour atténuer l'impact de ses bâtiments sur l'environnement grâce à l'application de principes de conception viable, et qu'elle veille à ce que le maître d'œuvre pour la construction du nouveau bâtiment s'acquitte de ses tâches avec l'objectif de remplir les conditions pour toutes les catégories environnementales du système LEED d'écocertification des bâtiments, comme il est stipulé dans le contrat.

283. La direction a indiqué qu'elle avait déjà donné suite à la recommandation et que les études relatives à la viabilité étaient placées sous la supervision de spécialistes accrédités pour le système LEED. En outre, l'équipe de projet avait mis au point un système de suivi des crédits LEED afin de permettre le repérage et le suivi des activités liées à la viabilité à long terme et aux économies d'énergie. Le maître d'œuvre pouvait prouver le respect de cette norme en soumettant tous les documents pertinents, qui avaient été évalués et acceptés par l'équipe.

284. Tout en prenant acte des mesures prises par la direction, le Comité insiste sur la nécessité de contrôler le respect de la norme LEED pendant toute la durée des travaux de construction.

10. Dépenses et prévisions de dépenses pour les services de consultants contractuels

285. D'après les éléments fournis par le Secrétaire général, les prévisions de dépenses pour les services de consultants (y compris les études techniques) sont passées de 106 millions de francs suisses en septembre 2013 (voir [A/68/372](#)) à 121,1 millions de francs suisses en octobre 2017 (voir [A/72/521](#)), hors imprévus et hausse des coûts.

286. Les prévisions de dépenses pour la construction, la rénovation et les coûts connexes sont passées de 496 millions de francs suisses en septembre 2013 (voir [A/68/372](#)) à 576,1 millions de francs suisses en octobre 2017 (voir [A/72/521](#)), hors imprévus et hausse des coûts.

287. L'augmentation du montant estimatif des dépenses au titre des services de consultants s'explique principalement par la décision d'ajouter des études techniques détaillées pour les bâtiments existants B2 (bureaux et bibliothèque), C, D, E et S au cahier des charges pour les services à fournir par le bureau d'études. Auparavant, il avait été prévu que l'entrepreneur chargé des travaux réaliserait aussi l'avant-projet détaillé.

288. Le Comité a noté que, bien que le futur maître d'œuvre des travaux de rénovation des bâtiments historiques ne soit plus chargé de réaliser l'avant-projet détaillé pour les bâtiments B2, C, D, E et S, le montant estimatif des coûts de construction pour ces bâtiments n'avait pas diminué.

289. Au cours de l'été 2017, la direction avait décidé de recourir de façon uniforme à la méthode conception-soumission-réalisation au lieu d'associer conception et réalisation. Cette nouvelle stratégie consistait à faire parvenir les études techniques pour tous les travaux de rénovation nécessaires (y compris pour les bâtiments B2, C, D, S et E) au stade de l'avant-projet détaillé avant le lancement des appels d'offres pour les travaux de construction (pour plus de précisions, voir les paragraphes 111 à 133 ci-dessus). Par conséquent, le futur maître d'œuvre pour les travaux de construction dans les bâtiments historiques ne devrait plus être responsable de la réalisation d'une quelconque partie des études techniques. Le Secrétaire général a déclaré que ce changement de stratégie n'aurait aucune incidence sur le budget global ni sur le calendrier (voir [A/72/521](#), par. 60).

290. Le Comité a noté que les prévisions de dépenses de 121,1 millions de francs suisses au titre des services de consultants indiquées en octobre 2017 ([A/72/521](#)) ne comprenaient pas le coût des tâches supplémentaires liées au changement de stratégie d'exécution, qui comprenaient principalement les études techniques pour les bâtiments B2, C, D, S et E.

291. Les honoraires supplémentaires pour les études techniques, le suivi des travaux de construction et le contrôle après achèvement des bâtiments B2, C, D et S avaient été estimés à 14,2 millions de francs suisses dans un exposé présenté au Comité des marchés du Siège à la mi-janvier 2018. Les honoraires pour les études techniques et le suivi des travaux pour le bâtiment E avaient été estimés à 18 millions de francs suisses, dans une réponse adressée par la direction au Comité en mars 2018.

292. En raison du changement intervenu dans la stratégie d'exécution au cours de l'été 2017, le volet d'études techniques du cahier des charges prévu pour le maître d'œuvre des travaux avait été réduit. Néanmoins, le coût estimatif des travaux de rénovation n'avait pas diminué.

293. En octobre 2017, l'Office a conclu deux marchés avec des bureaux d'études. Le premier portait sur la réalisation d'études structurelles et architecturales. Le deuxième concernait des études sur les systèmes mécaniques, électriques et de plomberie ainsi que sur la physique des bâtiments du Palais des Nations. Ces marchés prévoient une

mise en disponibilité permettant à l'équipe du plan stratégique patrimonial d'effectuer des études d'analyse structurelle et de détection de l'amiante selon les besoins. Le montant total à ne pas dépasser pour ces deux marchés s'élève à 2,2 millions de francs suisses.

294. Le Comité a examiné les marchés des consultants, des avenants à ces marchés et des tableaux Excel de l'équipe du plan stratégique patrimonial sur la gestion des marchés, et a analysé les données financières. En conséquence, il a relevé des obligations relatives aux services de consultants sous contrat jusqu'au 31 décembre 2017 s'élevant à 101 millions de francs suisses.

295. Le montant de 121,1 millions de francs suisses indiqué dans le quatrième rapport d'étape pour les prévisions de dépenses au titre des services de consultants est trop faible (voir annexe IV ci-après). Si l'on ne tient compte que des obligations de 101 millions de francs suisses souscrites jusqu'à la fin de 2017 et des dépenses supplémentaires liées au changement de stratégie d'exécution s'élevant à environ 14,2 millions de francs suisses pour les bâtiments B2, C, D et S, et à environ 18 millions de francs suisses pour le bâtiment E, le montant sera nettement dépassé. En outre, il faut ajouter à cela les services de consultants qui ne sont pas liés au changement de stratégie d'exécution mais qui devront néanmoins être souscrits après 2017 (prorogation de marchés, par exemple).

296. En outre, le Comité est d'avis que la conclusion en octobre 2017 de marchés pour des études portant sur des questions d'ordre architectural, structurel, mécanique et électrique et relatives à la plomberie montre qu'il subsiste d'importantes incertitudes quant à la structure des bâtiments historiques. Si les nouvelles études révélaient, par exemple, la présence d'amiante supplémentaire ou d'autres matières dangereuses précédemment non détectées, les coûts à prévoir tant pour les études techniques que pour la réalisation des travaux de rénovation pourraient augmenter considérablement.

297. Le Comité recommande que l'équipe du plan stratégique patrimonial renforce sa gestion de l'estimation des coûts et fournisse un calcul solide des dépenses à prévoir jusqu'à l'achèvement du projet, en tenant compte du fait qu'il y a encore d'importantes incertitudes concernant la structure des bâtiments historiques.

298. La direction a accepté la recommandation globale qu'une actualisation des prévisions de dépenses devrait être effectuée à intervalles réguliers.

299. La direction a indiqué qu'au moment de la rédaction du quatrième rapport d'étape ([A/72/521](#)), le montant de l'augmentation des honoraires pour les études techniques n'était pas encore connu. En mars 2018, les prévisions de dépenses de la direction au titre des services de consultants, hors hausse des coûts et imprévus, s'établissaient à 137,3 millions de francs suisses.

300. En outre, la direction a souligné que le cabinet de conseil en gestion des risques avait estimé que la nouvelle stratégie d'exécution réduirait de 9,9 millions de francs suisses le montant des risques par rapport à l'approche de conception-réalisation précédemment retenue. La direction a déclaré qu'elle signalerait dans le prochain rapport d'étape l'augmentation des prévisions de dépenses pour les honoraires relatifs aux études techniques et la diminution des risques dans le module de gestion probabiliste des risques.

301. Le Comité réaffirme combien il importe de disposer de prévisions exactes et à jour concernant les coûts du projet. Il est crucial que le maître d'ouvrage et les États Membres aient une perspective réaliste sur la question de savoir si le projet sera

achevé sans dépassement du budget alloué. Il faudra prendre rapidement des mesures appropriées en cas de hausse des coûts.

11. Autres sources possibles de financement du projet

Revenus locatifs

302. Un des objectifs du plan stratégique patrimonial est de faire déménager le personnel du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) des locaux loués qu'il occupe actuellement à Genève et de le réinstaller au sein du complexe du Palais des Nations, dans le nouveau bâtiment H. La mise en œuvre de stratégies de gestion souple de l'espace de travail pourrait permettre à la direction d'accueillir au Palais des Nations bon nombre d'autres entités des Nations Unies basées à Genève qui sont financées sur une base extrabudgétaire, et ainsi de produire d'importants revenus locatifs supplémentaires pour l'Office au cours des années à venir. En plus du HCDH, il serait possible d'accueillir des entités telles que le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et le Bureau des Nations Unies pour les Services d'appui aux projets (UNOPS), qui ont manifesté un intérêt pour un déménagement au Palais des Nations.

303. Au paragraphe 122 de son quatrième rapport d'étape annuel sur le plan stratégique patrimonial ([A/72/521](#)), le Secrétaire général indique que les recettes tirées de la location de locaux au sein du complexe du Palais des Nations sont actuellement comptabilisées comme recettes diverses et restituées aux États Membres. Les recettes provenant de la location de locaux à des organismes des Nations Unies et à des entités commerciales connexes pour la période 2017-2024 s'élèvent à environ 1,2 million de dollars par an à compter de 2017.

304. En outre, le tableau 8 du quatrième rapport d'étape annuel fait état d'un montant annuel de 2,2 millions de dollars pour les recettes locatives potentielles que produirait le HCDH en tant que locataire à compter de 2024. Le Comité a relevé que les recettes locatives applicables s'élevaient à 3,4 millions de dollars pour l'exercice biennal 2016-2017, soit 1,7 million de dollars par année financière. En outre, la direction est déjà convenue de relever le montant facturé pour les futurs baux locatifs (par exemple pour l'École internationale de Genève, pour laquelle une augmentation de 33 % est entrée en vigueur en 2018) et pour les contrats connexes avec les nouveaux locataires.

305. La direction a précisé que le montant de 1,2 million de dollars cité dans le rapport était le montant net des recettes locatives qui avaient été restituées aux États Membres comme recettes accessoires. Le montant de 3,4 millions de dollars concernait les recettes brutes perçues par l'Office en 2016 et 2017 (1,7 million de dollars par année financière). De ce montant, 30 % avaient servi à couvrir les frais de fonctionnement de l'Office. De l'avis du Comité, cela n'avait pas été indiqué dans le rapport d'une manière compréhensible.

306. Une fois le plan stratégique patrimonial achevé, il est prévu que le personnel du HCDH déménage dans le nouveau bâtiment du Palais des Nations. D'après le paragraphe 43 du rapport de 2013 du CCQAB sur le plan stratégique patrimonial ([A/68/585](#)), l'Office percevrait des recettes locatives se rapportant aux 47 % de l'effectif dont les postes sont financés au moyen de ressources extrabudgétaires, ce qui représente environ 47 % de la valeur des loyers payés à l'heure actuelle pour l'hébergement du HCDH. Ces chiffres sont fondés sur un total de 605 postes basés à Genève, dont 286 postes (47 %) étaient financés au moyen de ressources extrabudgétaires. Le Comité note que cette différenciation et le nombre de fonctionnaires basés à Genève reposent sur des données datant de 2012 et 2013.

307. Selon le rapport du HCDH pour 2016, 623 fonctionnaires sont basés à Genève, au Palais Wilson et au bâtiment Motta. Outre ces fonctionnaires, il faut compter un nombre variable de membres du personnel non permanents (par exemple les Volontaires des Nations Unies, les consultants et les vacataires).

308. Le Palais Wilson est loué à la Fondation des immeubles pour les organisations internationales. Le bâtiment Motta est loué à une entreprise privée. Le bail pour le Palais Wilson arrivait à expiration le 31 décembre 2017 et aurait pu ne pas être renouvelé sous réserve d'un préavis de six mois. Cette possibilité n'ayant pas été utilisée, le bail a été prorogé automatiquement pour une nouvelle période de cinq ans, jusqu'au 31 décembre 2022. Le bail pour le bâtiment Motta aurait expiré le 31 juillet 2017. Par conséquent, en août 2016 l'Office a prorogé le bail pour une période supplémentaire de cinq ans, avec la possibilité de deux prolongations d'un an. Le bail peut être résilié le 31 juillet 2022 au plus tôt. Un avenant au bail a été signé par l'Office le 5 août 2016 (contrat [53/2010 ESI](#), avenant n° 6).

309. Dans son dernier rapport d'étape annuel sur le plan stratégique patrimonial, le Secrétaire général estime à 2,2 millions de dollars le montant des recettes locatives à percevoir potentiellement du HCDH. Cette estimation est fondée sur l'hypothèse que près de la moitié des frais de location du HCDH pourraient être perçus par l'Office en tant que recettes locatives parce que 47 % des postes du HCDH sont financés par des fonds extrabudgétaires. Or le Comité note que les pourcentages de répartition des sources de financement des postes du personnel en poste à Genève, à savoir 53 % émergeant au budget ordinaire et 47 % financés par des ressources extrabudgétaires, reposent sur des données du HCDH pour 2012 et n'ont pas été actualisés. Étant donné que le financement extrabudgétaire du HCDH a augmenté ces dernières années – en 2016, environ 45 % du montant total des ressources du HCDH provenait du budget ordinaire et les fonds extrabudgétaires représentaient 55 % (voir le rapport annuel du HCDH pour 2016) – le montant estimatif des recettes locatives provenant du HCDH à compter de 2024 pourrait être plus élevé que le montant estimatif de 2,2 millions de francs suisses par an.

310. Il ressort du tableau 2 du rapport de 2013 du CCQAB sur le plan stratégique patrimonial ([A/68/585](#)) que la direction avait initialement estimé à 9,857 millions de dollars par an les dépenses annuelles de loyer, d'entretien et de sûreté et de sécurité dans les locaux loués pour le HCDH (Palais Wilson et bâtiment Motta). De ce montant, un montant de 1,945 million de dollars par an a été versé pour les services de sûreté et de sécurité dans les deux bâtiments loués.

311. Le Comité a noté que la direction n'avait pas calculé les coûts futurs escomptés et les économies potentielles liés à l'entretien et à la sûreté et à la sécurité résultant de l'installation du HCDH dans le bâtiment H. Étant donné que d'autres organismes financés par des ressources extrabudgétaires s'installeraient au Palais des Nations, la direction devait prendre en compte les coûts d'entretien et les frais liés à la sûreté et la sécurité proportionnellement aux effectifs de ces entités.

312. En collaboration avec le HCDH, la direction devrait examiner la possibilité de transférer les services du HCDH situé dans le Palais Wilson dès que le nouveau bâtiment sera prêt.

313. En outre, la direction devrait indiquer en toute transparence comment les frais de fonctionnement de 30 % sont calculés.

314. La direction a indiqué qu'elle avait récemment constitué un groupe de travail sur les loyers futurs, qui serait notamment chargé de prendre en considération les propositions relatives à la stratégie de gestion souple de l'espace de travail dans le cadre du plan stratégique patrimonial. En effet, ces propositions auraient une

incidence sur les modalités de facturation et sur le montant qui serait facturé au HCDH.

315. En ce qui concernait l'option d'un déménagement plus précoce du HCDH, ou de parties de son personnel, la direction a souligné qu'il n'y avait aucune possibilité d'éviter les frais de location en déménageant le HCDH avant le 1^{er} janvier 2023 ou le 1^{er} août 2022 en raison des baux signés pour le Palais Wilson et le bâtiment Motta. En outre, la direction a cité la nécessité de disposer de locaux transitoires pendant la phase de rénovation, sans quantifier en détail les besoins.

316. Le Comité recommande à la direction d'actualiser et de calculer le montant applicable et potentiel des recettes locatives, en se fondant sur les baux actuels, des données fiables et des hypothèses réalistes, compte tenu du nombre de fonctionnaires appelés à déménager, des frais locatifs appropriés (selon le principe de pleine concurrence) et de la répartition actualisée des sources de financement des postes du personnel du HCDH.

317. De plus, le Comité recommande que les montants actualisés des recettes locatives et des coûts soient présentés à l'Assemblée générale de manière claire et transparente.

318. En outre, le Comité recommande que la direction facture à tous les utilisateurs potentiels du nouveau bâtiment les coûts d'entretien et les frais relatifs à la sécurité et la sûreté, en fonction des besoins propres à chacun.

319. La direction a accepté ces recommandations. La direction a souligné qu'elle continuerait de rendre compte des recettes locatives dans le cadre du plan stratégique patrimonial, conformément aux montants estimés et communiqués au chapitre 2 des recettes du budget.

320. En ce qui concernait la sûreté et de la sécurité, la direction a indiqué qu'elle s'appuierait sur une étude en cours pour évaluer les besoins supplémentaires en matière de sécurité résultant de la construction du nouveau bâtiment et de l'augmentation de l'effectif présent dans les locaux. Néanmoins, les besoins exacts et la manière de les répartir proportionnellement entre les futurs locataires restait à déterminer. S'agissant des coûts d'entretien standard tels que les services de distribution et le nettoyage, la direction a indiqué qu'il était prévu que ces dépenses fassent partie des contrats de location.

Valorisation du patrimoine foncier appartenant à l'ONU

321. Dans sa résolution [69/262](#), l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de continuer d'étudier tous les mécanismes de financement envisageables permettant de réduire le montant global devant être mis en recouvrement auprès des États Membres et de rendre compte des mesures concrètes prises en ce sens.

322. Le Secrétaire général évoque un de ces mécanismes de financement au paragraphe 98 de son rapport de 2014 sur le plan stratégique patrimonial ([A/69/417](#) et [A/69/417/Corr.1](#)), à savoir de vendre ou de donner à bail certains terrains appartenant à l'ONU à Genève.

323. Dans son troisième rapport d'étape annuel sur le plan stratégique patrimonial, le Secrétaire général a rendu compte en détail du potentiel de valorisation des parcelles de terrain appartenant à l'ONU à Genève (voir [A/71/403](#) et [A/71/403/Corr.1](#), par. 93 à 119). Une étude indépendante globale sur la valorisation a été menée par une société immobilière. Au total, la surface potentiellement valorisable sur des terrains appartenant à l'ONU a été estimée à 105 798 mètres carrés. Les parcelles retenues étaient les suivantes :

- a) Parcelle 434 : Club international de tennis et Fondation de l'École internationale de Genève (17 698 m²) ;
- b) Parcelle 435 – Villa La Fenêtre et ses annexes (68 660 m²) ;
- c) Parcelle 2009 : Centre de formation de l'ONU et granges protégées (55 598 m²) ;
- d) Parcelles 2005, 2079 et 2080 : villa et parc des Feuillantines (17 421 m²).

324. Parmi les parcelles pour lesquelles il avait été déterminé qu'elles n'avaient pas de potentiel de valorisation réaliste figurait la parcelle 2100 (port des Nations Unies – 4 428 m² recensés). Il était indiqué dans le troisième rapport d'étape que cette parcelle, située dans la « zone de verdure », était exclusivement réservée aux activités récréatives et inconstructible.

325. Dans le quatrième rapport d'étape sur le plan stratégique patrimonial ([A/72/521](#)), seules les parcelles considérées comme présentant un potentiel de valorisation avaient été mentionnées. Il n'avait donc plus été question de la parcelle 2100 (port de l'ONU).

326. En 2013, la direction avait déjà chargé un consultant d'établir un inventaire des biens immobiliers de l'ONU à Genève et d'estimer la valeur vénale des parcelles appartenant à l'ONU. Le consultant avait estimé que la valeur de la parcelle comprenant le port de l'ONU était comprise entre 2,40 millions et 2,60 millions de francs suisses. Dans une analyse détaillée du potentiel de valorisation des parcelles de l'ONU à Genève effectuée par un autre consultant en 2016, la valeur du port de l'ONU avait été estimée à 2,40 millions de francs suisses. Néanmoins, cette valeur estimée n'avait pas été prise en compte dans les rapports soumis à l'Assemblée générale.

327. De l'avis du Comité, la parcelle comprenant le port de l'ONU a une forte valeur vénale. Le Comité suppose même que sa valeur pourrait avoir augmenté depuis les dernières estimations réalisées en 2013 ou 2014, du fait de l'évolution du marché. Le Comité ne voit aucune raison pour laquelle la direction a déclaré que cette parcelle ne présentait qu'un potentiel commercial limité alors que sa valeur avait été estimée à 2,4 ou 2,6 millions de francs suisses par deux consultants indépendants. En outre, le Comité n'a trouvé aucun justificatif des recettes et dépenses s'y rapportant. Or les recettes et dépenses actuelles influent aussi sur l'évaluation de cette parcelle, et devrait être dûment comptabilisées.

328. La direction a indiqué qu'il n'y a pas eu de nouvelles possibilités de développement pour la parcelle 2100 parce qu'elle était située dans une zone verte où la construction était interdite, sauf si elle servait l'intérêt public. Par conséquent, la seule possibilité réaliste était de vendre cette parcelle à une autorité publique qui la réserverait à des activités de loisirs.

329. En outre, la direction a souligné qu'il pourrait falloir jusqu'à dix ans pour ouvrir le site à un développement résidentiel ou commercial. Dans ce cas, la valeur pourrait augmenter de 5,8 millions de francs suisses. Cette période estimative de dix ans dépassait le cadre du plan stratégique patrimonial, c'est pourquoi la direction avait mis l'accent sur d'autres parcelles considérées comme ayant un potentiel de valorisation plus réaliste.

330. Une des parcelles appartenant à l'Office qui présente un potentiel de valorisation réaliste est la parcelle 434, d'une superficie d'environ 17 698 mètres carrés. La plus grande partie, d'environ 13 908 mètres carrés, est actuellement louée au Club international de tennis, et une superficie de 3 790 mètres carrés est louée à la Fondation de l'École internationale de Genève.

331. Dans les informations financières supplémentaires fournies au CCQAB en 2017 (A/72/521), il était indiqué qu'un consultant en immobilier indépendant avait estimé que des baux à long terme sur la parcelle louée par le Club international de tennis pouvaient potentiellement produire des recettes comprises entre 40 et 50 millions de francs suisses ; il avait été estimé que la zone utilisée par la Fondation de l'École internationale de Genève pouvait produire des recettes locatives allant jusqu'à 5 millions de francs suisses.

a) Le bail initial du Club international de tennis (datant de 2005), prévoyant un loyer annuel de 6 335 francs suisses, était arrivé à échéance à la fin de 2015 (avenant daté du 8 mai 2012). Une prolongation du bail d'une année, pour un loyer annuel de 15 000 francs suisses, a été convenue de façon informelle à la fin de 2015. Le 22 décembre 2017, la direction et le Club international de tennis ont conclu un deuxième avenant au bail concernant l'utilisation de la parcelle par le Club jusqu'au 31 décembre 2020, avec une possibilité de résiliation moyennant un préavis de six mois. Pour la période du bail (2018-2020), le Club international de tennis doit payer 15 000 francs suisses par an ;

b) La parcelle 435 attenante, d'une superficie totale de 86 623 mètres carrés, est divisée en trois secteurs. Le secteur 1, d'une surface de 7 782 mètres carrés, est actuellement utilisé par la Fondation de l'École internationale de Genève, qui loue également 3 790 mètres carrés de la parcelle 434, pour une superficie totale louée de 11 572 mètres carrés. En 2015, la direction a signé un nouveau bail avec la Fondation, dans lequel le loyer était porté de 5 000 francs suisses (0,43 franc suisse le m²) à 75 000 francs suisses pour 2016 et 2017, avec la possibilité de deux prolongations d'un an au taux annuel de 100 000 francs suisses (soit 8,64 francs suisses le m²). Le secteur 2, qui fait 7 315 mètres carrés, et le secteur 3, qui fait 45 585 mètres carrés, comprennent la Villa La Fenêtre et un espace de parc et sont louées à court terme à des entités des Nations Unies ne relevant pas du Secrétariat.

332. La parcelle 434 et les secteurs 1 et 2 de la parcelle 435, qui représentent au total 32 795 mètres carrés, sont situés dans une zone où les organisations internationales peuvent construire des immeubles d'habitation à forte densité, et ont un fort potentiel de valorisation.

333. Dans un rapport sur l'estimation de la valeur des terrains appartenant à l'ONU daté de juin 2014, un cabinet de consultants (Colliers International) avait recommandé comme loyer annuel réaliste un montant annuel de 252 000 francs suisses pour 7 782 mètres carrés des terrains utilisés par la Fondation de l'École internationale de Genève (sur la base d'une valeur totale de 6,3 millions de francs suisses). Pour les terrains utilisés par le Club international de tennis, les consultants avaient estimé un loyer annuel réaliste de 528 000 francs suisses (sur la base d'une valeur totale de 13,2 millions de francs suisses).

334. Le Comité a noté que les baux actuels signés avec le Club international de tennis et la Fondation de l'École internationale de Genève n'étaient peut-être pas fondés sur des évaluations et hypothèses réalistes et que, par conséquent, les recettes locatives étaient sans doute trop faibles.

335. La direction a souligné que les travaux de valorisation des parcelles 434 et 435 étaient les éléments susceptibles de renforcer considérablement la valeur potentielle de ces parcelles en direction des niveaux indiqués. Ces travaux comprenaient le réaligement de leurs limites juridiques, leur réinscription au cadastre et la justification de demandes de modification de l'utilisation des parcelles nouvellement définies. C'était la voie la plus prometteuse pour obtenir un niveau maximum de recettes issues de la valorisation de ces parcelles, et il était estimé que cela pourrait prendre deux ou trois ans. Dans l'intervalle, la direction avait continué d'accorder des

prorogations de bail à court terme de façon à recevoir au moins certaines recettes pendant cette période.

336. La direction a en outre indiqué que tous les baux conclus par l'Office prévoient un droit de résiliation pour motif raisonnable.

337. D'après le résumé du rapport d'un cabinet de consultants daté de juin 2016, la valeur théorique des parcelles 434 et 435 a été estimée entre 1 000 et 1 807 francs suisses le mètre carré. En outre, les consultants avaient estimé que le potentiel de valorisation des zones utilisées par le Club international de tennis et la Fondation de l'École internationale de Genève pouvait être réalisé dès 2017 (et aller jusqu'à 72,747 millions de francs suisses).

338. La direction a indiqué que les chiffres cités par les consultants étaient fondés sur l'hypothèse d'une vente immédiate (avant 2017) des parcelles à leur valeur de marché. Cela avait été jugé n'être ni dans l'intérêt de l'Organisation ni réaliste.

339. En outre, la direction a souligné que l'utilisation de ces terrains avait encore été restreinte par l'Assemblée générale aux « baux de longue durée répondant à des besoins locaux » (voir la résolution [71/272 A](#), sect. XVIII, par. 23).

340. Le Comité a noté que, bien que la direction ait déjà été informée en 2014 du potentiel de valorisation de plusieurs parcelles appartenant à l'ONU et de ce qui constituerait des conditions de location réalistes, elle n'avait pas élaboré en temps utile une stratégie visant à accroître les recettes locatives ou à parvenir à une vente à la valeur du marché.

341. En ce qui concerne la parcelle 2009 (le Centre de formation de l'ONU), le Comité a noté qu'il n'y avait eu aucune planification concernant son utilisation potentielle par l'ONU. La direction devrait passer en revue les options pour la rénovation ou la démolition des bâtiments et pour leur éventuel remplacement, compte tenu des besoins de formation.

342. S'agissant de la parcelle 435 (villa La Fenêtre), le Comité a noté qu'il n'y avait eu aucune planification concernant les rénovations nécessaires et les coûts à prévoir. Ces éléments auraient une incidence directe sur les futures possibilités de location.

343. Le Comité a noté que la valorisation des terrains appartenant à l'ONU à Genève n'avait pas pleinement fait l'objet d'une démarche stratégique en vue de l'obtention de résultats optimaux dans un laps de temps défini, et qu'il fallait y remédier. Le Comité a également noté qu'une équipe expérimentée en matière de valorisation faisait défaut. À ce propos, il ne comprend pas pourquoi on n'a pas constitué dès le début du projet une équipe expérimentée en gestion des questions juridiques et immobilières.

344. Le Comité recommande que la direction élabore une stratégie de valorisation détaillée pour toutes les parcelles présentant un potentiel de valorisation.

345. Le Comité recommande que la direction envisage de constituer une équipe interne expérimentée pour gérer la valorisation des terrains appartenant à l'ONU à Genève.

346. Le Comité recommande que la direction vérifie les évaluations juridiques et les recettes et coûts relatifs à la parcelle 2100 (port de l'ONU), établisse une estimation réaliste de la valeur de la parcelle et fasse rapport à l'Assemblée générale sur l'évaluation révisée, les propositions relatives à l'utilisation future du port de l'ONU, et les recettes éventuelles.

347. Le Comité recommande en outre que la direction comptabilise les coûts et les recettes se rapportant à la valorisation et fasse rapport à l'Assemblée générale à leur sujet.

348. Enfin, le Comité recommande que la direction planifie les prochaines étapes de la valorisation avec un calendrier réaliste, des prévisions d'échéances pour les dépenses et les recettes attendues.

349. La direction a accepté ces recommandations. La direction a souligné que l'absence de ressources dédiées limiterait les progrès sur cette initiative. L'Assemblée générale n'ayant pas, dans sa résolution 71/272 A, approuvé les ressources supplémentaires demandées et vu l'insuffisance des capacités internes pour mener à bien cette tâche, la direction avait lancé la recherche de consultants externes.

350. La direction a indiqué qu'étant donné que l'Assemblée générale avait décidé, dans sa résolution 72/262 A, que toutes les recettes provenant de la location ou de la valorisation de terrains dont l'Organisation est propriétaire à Genève seraient inscrits au chapitre 2 des recettes (Recettes générales) du projet de budget-programme pour l'exercice biennal 2018-2019, aucune des recettes provenant de la valorisation ne viendrait réduire les montants mis en recouvrement auprès des États Membres pour le financement des dépenses du plan stratégique patrimonial.

D. Remerciements

351. Le Comité est reconnaissant au Directeur général de l'Office des Nations Unies à Genève et aux membres de son cabinet pour la coopération et l'aide qu'ils ont apportées à ses équipes.

Le Contrôleur et Vérificateur général
des comptes de l'Inde
Président du Comité
des commissaires aux comptes
(Signé) Rajiv **Mehrishi**

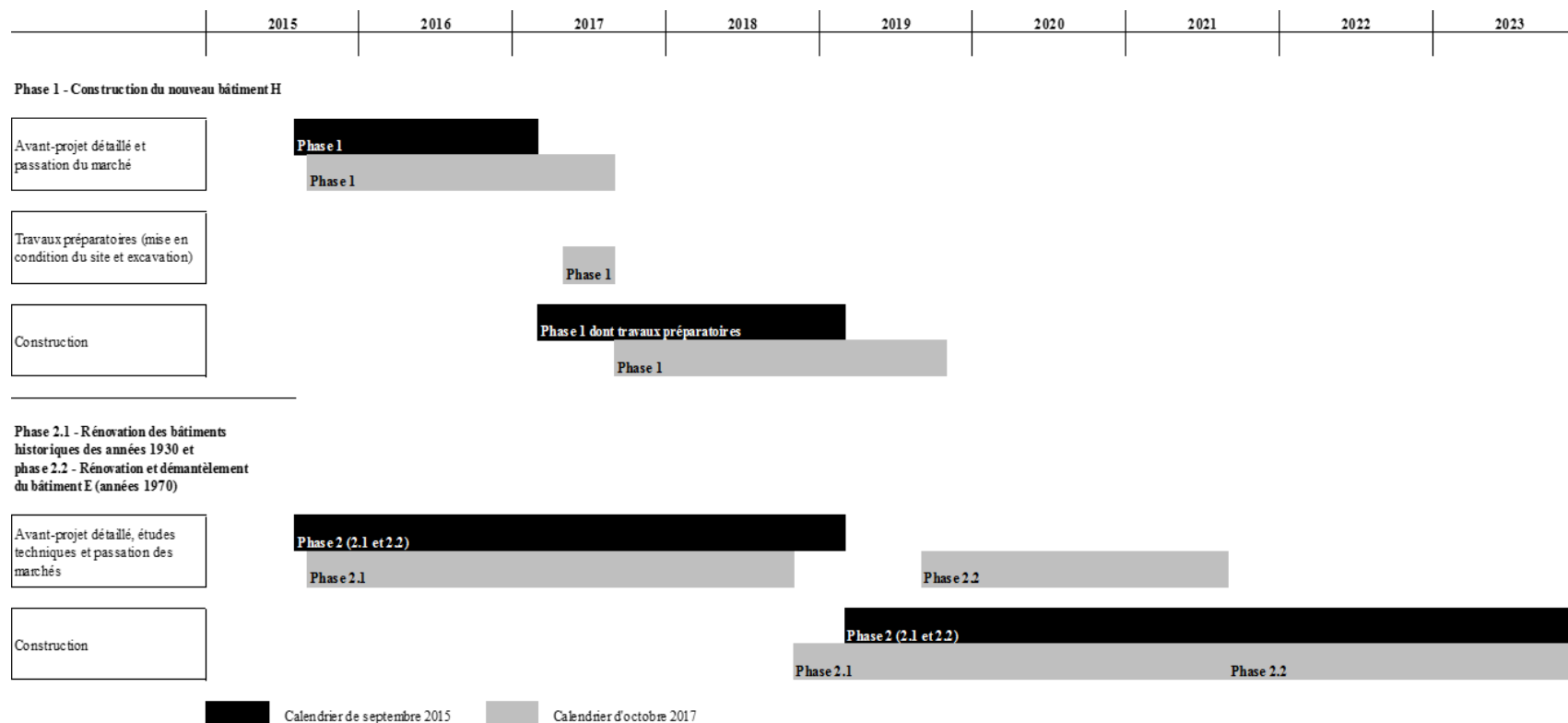
(Le Président de la Cour des comptes
fédérale de l'Allemagne
(Auditeur principal)
(Signé) Kay **Scheller**

Le Contrôleur et Vérificateur général des comptes
de la République-Unie de Tanzanie
(Signé) Mussa Juma **Assad**

24 juillet 2018

Annexe I

Calendriers de projet datés d'octobre 2017 et de septembre 2015



Phase 1 - Construction du nouveau bâtiment H

Travaux préparatoires (mise en condition du site et excavation)

Construction

Phase 2.1 - Rénovation des bâtiments historiques des années 1930

Rénovation du bâtiment A (salles de conférence)

Rénovation du bâtiment B

Rénovation du bâtiment C (bureaux et salles de conférence)

Rénovation du bâtiment D (bureaux)

Rénovation du bâtiment S (bureaux)

Phase 2.2 - Rénovation et démantèlement du bâtiment E (années 1970)

Rénovation du bâtiment E (salles de conférence) et démantèlement du bâtiment E (tour de bureaux)

Source : Analyse par le Comité du quatrième (A/72/521) et du deuxième (A/70/394) rapports d'étape du Secrétaire général sur le plan stratégique patrimonial

Note : Le calendrier de projet du plan stratégique patrimonial énoncé par le Secrétaire général dans son deuxième rapport d'étape a été approuvé par l'Assemblée générale dans sa résolution 70/248.

Annexe II

État de l'application des recommandations d'années antérieures

N°	Année sur laquelle porte le rapport d'audit	Paragraphe du rapport	Recommandations du Comité des commissaires aux comptes	Observations de l'administration sur le rapport d'audit A/72/5 (vol. I) et A/72/5 (vol. I) Corr.1 (avril 2018)	Évaluation du Comité	Avis des commissaires aux comptes après vérification			
						Recommandation appliquée	Recommandation en cours d'application	Recommandation devenue caduque	Recommandation non appliquée
1.	2016 A/72/5 (vol. I) et A/72/5 (vol. I)/Corr.1, chap. II	379	Le Comité recommande que l'Administration apporte à la structure de gouvernance les modifications nécessaires pour éviter tout risque de conflit d'intérêts. En particulier, le rôle du Directeur de l'administration comme utilisateur principal doit être dissocié des fonctions de directeur du projet et de celles de chargé du projet de plan stratégique patrimonial.	La direction considère que cette recommandation a été appliquée. Le manuel de projet du plan stratégique patrimonial a été révisé et indique désormais que le Directeur de l'administration remplit le rôle de directeur du projet et que le rôle d'utilisateur principal est assuré conjointement par la Directrice de la Division de la gestion des conférences et le chef des services centraux d'appui de l'ONUG, afin de bien séparer les tâches. La direction considère cette recommandation comme classée (sous réserve de l'approbation finale du manuel de projet du plan stratégique patrimonial par le directeur du projet et le maître d'ouvrage).	La recommandation n'est considérée comme appliquée. Le Directeur de l'administration ne joue plus le rôle de chargé du projet. Le directeur du projet assure l'interface entre le maître d'ouvrage et le chargé de projet ; la même personne ne peut assumer à la fois le rôle d'utilisateur principal et celui de directeur du projet.	X			
2.	2016 A/72/5 (vol. I) et A/72/5 (vol. I)/Corr.1, chap. II	383	Le Comité recommande que le maître d'ouvrage mette en place à la fois une gestion intégrée des	La direction considère que cette recommandation a été appliquée. Le contrat du cabinet de gestion des risques a été modifié de façon à refléter ces deux rôles distincts, qui sont assurés par différentes	La recommandation n'a été appliquée. La gestion intégrée des risques est	X			

N°	Année sur laquelle porte le rapport d'audit	Paragraphe du rapport	Recommandations du Comité des commissaires aux comptes	Observations de l'administration sur le rapport d'audit A/72/5 (vol. I) et A/72/5 (vol. I) Corr.1 (avril 2018)	Évaluation du Comité	Avis des commissaires aux comptes après vérification			
						Recommandation appliquée	Recommandation en cours d'application	Recommandation devenue caduque	Recommandation non appliquée
			risques et une gestion indépendante des risques et qu'il révisé et précise les liens entre ces deux fonctions dans le manuel de programme du plan stratégique patrimonial.	personnes. Le manuel de projet du plan stratégique patrimonial a été révisé en conséquence.	dissociée de la gestion indépendante des risques en application de l'avenant n° 7 au contrat avec le cabinet de gestion des risques. La séparation des deux fonctions de gestion des risques est également décrite dans le manuel de programme.				
3.	2016 A/72/5 (vol. I) et A/72/5 (vol. I)/Corr.1, chap. II	387	Le Comité recommande que le maître d'ouvrage s'emploie à instaurer un cadre destiné à limiter la rotation du personnel intervenant dans le plan stratégique patrimonial.	Lorsque arrivent à échéance les contrats du personnel de projet du plan stratégique patrimonial, la direction les proroge dans toute la mesure autorisée par les règles et règlements de gestion du personnel. Cette pratique est conforme à celle du reste de la Division de l'administration de l'ONUG.	Le Comité prend acte de ces prorogations de contrats. Néanmoins, le rapport mensuel de décembre 2017 sur le plan stratégique patrimonial indique que 6 des 12 contrats de fonctionnaires prendraient fin en 2018. Quatre de ces six fonctionnaires ont des responsabilités cruciales, par		X		

N ^o	Année sur laquelle porte le rapport d'audit	Paragraphe du rapport	Recommandations du Comité des commissaires aux comptes	Observations de l'administration sur le rapport d'audit A/72/5 (vol. I) et A/72/5 (vol. I)Corr.1 (avril 2018)	Évaluation du Comité	Avis des commissaires aux comptes après vérification			
						Recommandation appliquée	Recommandation en cours d'application	Recommandation devenue caduque	Recommandation non appliquée
					exemple le chef de la conception et de la construction. Le principal architecte spécialiste de l'aménagement intérieur chargé de la gestion du projet a démissionné du projet au début de 2018. Le taux de rotation du personnel risque de compromettre la continuité et le succès du projet. Le Comité estime que la stabilité du personnel est de la plus haute importance. On ne peut compter entièrement sur la stabilité parmi les consultants et prestataires pour compenser une trop forte rotation de personnel. Le Comité recommande				

N°	Année sur laquelle porte le rapport d'audit	Paragraphe du rapport	Recommandations du Comité des commissaires aux comptes	Observations de l'administration sur le rapport d'audit A/72/5 (vol. I) et A/72/5 (vol. I) Corr.1 (avril 2018)	Évaluation du Comité	Avis des commissaires aux comptes après vérification			
						Recommandation appliquée	Recommandation en cours d'application	Recommandation devenue caduque	Recommandation non appliquée
					donc que l'on s'emploie à constituer un cadre permettant d'assurer la stabilité du personnel non seulement pour le plan stratégique patrimonial mais aussi pour d'autres grands projets de construction.				
4.	2016 A/72/5 (vol. I) et A/72/5 (vol. I)/Corr.1, chap. II	391	Le Comité recommande que : a) l'équipe du plan stratégique patrimonial parachève les parties du manuel du programme qui concernent la phase de construction ; et b) le maître d'ouvrage approuve le manuel du programme et le fasse entrer en vigueur.	Concernant la recommandation a), le manuel de projet a été achevé et mis en service, et l'équipe du plan stratégique patrimonial le met actuellement en œuvre. S'agissant de la recommandation b), l'approbation finale du manuel de projet du plan stratégique patrimonial par le directeur du projet et le maître d'ouvrage doit intervenir prochainement.	La dernière révision du manuel du programme remonte à octobre 2017. Elle comprenait une actualisation des formalités relatives à la phase de construction. L'équipe du plan stratégique patrimonial en applique les dispositions, même si le manuel n'a pas encore été approuvé.		X		

N°	Année sur laquelle porte le rapport d'audit	Paragraphe du rapport	Recommandations du Comité des commissaires aux comptes	Observations de l'administration sur le rapport d'audit A/72/5 (vol. I) et A/72/5 (vol. I) Corr.1 (avril 2018)	Évaluation du Comité	Avis des commissaires aux comptes après vérification			
						Recommandation appliquée	Recommandation en cours d'application	Recommandation devenue caduque	Recommandation non appliquée
5.	2016 A/72/5 (vol. I) et A/72/5 (vol. I)/Corr.1 , chap. II	397	Le Comité recommande que, pour toute sollicitation future relative au plan stratégique patrimonial, l'Office des Nations Unies à Genève examine si la méthode et les critères de l'évaluation tiennent suffisamment compte des incidences de l'acceptation ou non-acceptation de clauses importantes du projet de contrat. Ainsi, l'Office pourrait envisager : a) D'élargir explicitement la portée de l'évaluation de l'atténuation des risques de façon à y inclure les incidences potentielles de la non-acceptation du projet de contrat ; et	La direction considère que cette recommandation a été appliquée dans la procédure d'appel d'offres pour le nouveau bâtiment. Sur la base des enseignements tirés de l'appel d'offres pour le nouveau bâtiment, une procédure révisée est en cours d'élaboration pour la prochaine invitation à soumissionner relative à un contrat de rénovation.	Le Comité prend acte du fait que la direction prévoit d'effectuer un examen complet des dispositions contractuelles et des critères d'évaluation. Il s'attachera à suivre l'aboutissement de cette démarche.		X		

N°	Année sur laquelle porte le rapport d'audit	Paragraphe du rapport	Recommandations du Comité des commissaires aux comptes	Observations de l'administration sur le rapport d'audit A/72/5 (vol. I) et A/72/5 (vol. I) Corr.1 (avril 2018)	Évaluation du Comité	Avis des commissaires aux comptes après vérification			
						Recommandation appliquée	Recommandation en cours d'application	Recommandation devenue caduque	Recommandation non appliquée
			b) De recenser les clauses contractuelles cruciales qui revêtent une importance particulière pour l'Organisation des Nations Unies et les ajouter à la liste des critères éliminatoires; et c) De faire de l'acceptation de l'ensemble du projet de contrat un critère éliminatoire (en assortissant éventuellement certaines clauses contractuelles dont l'acceptation par les soumissionnaires semble être peu probable de dispositions en atténuant le caractère contraignant).						
6.	2016 A/72/5 (vol. I) et A/72/5 (vol. I)/Corr.1, chap. II	402	Le Comité recommande qu'avec l'appui d'avocats locaux et en tenant compte de	La direction considère que cette recommandation a été appliquée. Sur la base des enseignements tirés de l'appel d'offres relatif à la construction du nouveau	L'ONUG a étudié le régime de garanties tel qu'il figurait dans le projet de contrat initial et	X			

N°	Année sur laquelle porte le rapport d'audit	Paragraphe du rapport	Recommandations du Comité des commissaires aux comptes	Observations de l'administration sur le rapport d'audit A/72/5 (vol. I) et A/72/5 (vol. I) Corr.1 (avril 2018)	Évaluation du Comité	Avis des commissaires aux comptes après vérification			
						Recommandation appliquée	Recommandation en cours d'application	Recommandation devenue caduque	Recommandation non appliquée
			toutes les incidences négatives éventuelles, l'Office examine s'il est nécessaire et possible d'apporter des modifications ou précisions au régime de garantie tel qu'il figure dans le contrat (y compris les conditions et le cahier des charges). Le cas échéant, l'Office pourrait envisager de mettre au point un régime clair et complet de garanties et d'y consacrer un paragraphe à part dans les conditions contractuelles ou de l'inclure en annexe au contrat.	bâtiment, une section claire et sans ambiguïté relative aux garanties sera également établie pour la première invitation à soumissionner relative au contrat de rénovation et sera intégrée dans la documentation de l'appel d'offres et dans le contrat.	a élaboré un régime de garanties exhaustif, formulé dans un paragraphe du texte révisé du contrat.				

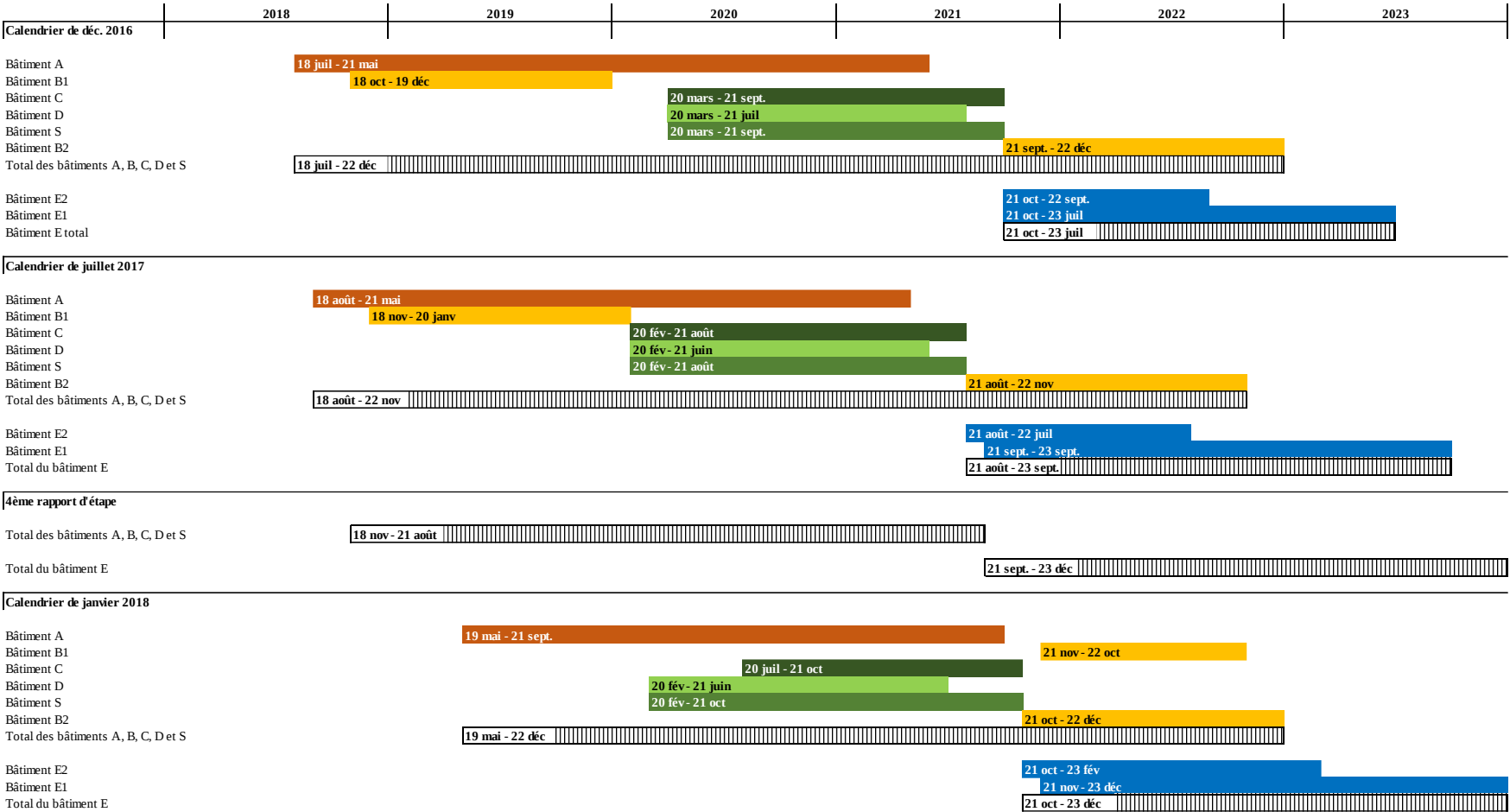
N°	Année sur laquelle porte le rapport d'audit	Paragraphe du rapport	Recommandations du Comité des commissaires aux comptes	Observations de l'administration sur le rapport d'audit A/72/5 (vol. I) et A/72/5 (vol. I) Corr.1 (avril 2018)	Évaluation du Comité	Avis des commissaires aux comptes après vérification			
						Recommandation appliquée	Recommandation en cours d'application	Recommandation devenue caduque	Recommandation non appliquée
7.	2016 A/72/5 (vol. I) et A/72/5 (vol. I)/Corr.1, chap. II	403	Le Comité recommande en outre que l'Office examine si les normes SIA 118 et SIA 118/380 (relatives notamment aux paiements et réclamations) sont applicables et dans quelle mesure et si des modifications ou précisions doivent être apportées à cet égard.	La direction considère que cette recommandation a été appliquée.	La recommandation n'est considérée comme appliquée. L'ONUG a examiné le projet de contrat pour le nouveau bâtiment permanent (voir recommandation n° 6) Le projet de contrat stipule clairement quels documents contractuels sont prioritaires en cas de divergences.	X			
8.	2016 A/72/5 (vol. I) et A/72/5 (vol. I)/Corr.1, chap. II	404	Pour toute élaboration future de contrats, le Comité recommande que l'Office veille à ce que les clauses contractuelles générales et le cahier des charges soient mieux harmonisés.	L'ONUG a appliqué cette démarche à tous ses nouveaux contrats et a commencé à harmoniser les dispositions contractuelles et les spécifications pour le prochain contrat de rénovation de concert avec les parties concernées, notamment le Bureau des affaires juridiques et le cabinet d'avocats local.	Le Comité prend acte du fait que les dispositions contractuelles et le cahier des charges sont en cours d'harmonisation. Il s'attachera à suivre l'aboutissement de cette démarche.		X		
9.	2016 A/72/5 (vol. I)	411	Le Comité juge très ambitieux	La direction considère que cette recommandation, qui	La recommandation	X			

N°	Année sur laquelle porte le rapport d'audit	Paragraphe du rapport	Recommandations du Comité des commissaires aux comptes	Observations de l'administration sur le rapport d'audit A/72/5 (vol. I) et A/72/5 (vol. I) Corr.1 (avril 2018)	Évaluation du Comité	Avis des commissaires aux comptes après vérification			
						Recommandation appliquée	Recommandation en cours d'application	Recommandation devenue caduque	Recommandation non appliquée
	et A/72/5 (vol. I)/Corr.1, chap. II		calendrier des travaux préparatoires et des travaux de construction du nouveau bâtiment permanent et recommande à l'Administration de prendre, pendant la passation des marchés relatifs au nouveau bâtiment permanent, des mesures efficaces pour éviter tout retard supplémentaire susceptible de repousser le début des travaux de construction au-delà de la date prévue. Il convient néanmoins de veiller à ce que ces mesures soient prises dans un souci de précision et dans le cadre d'une supervision rigoureuse, faute de quoi de	concernait la procédure de passation de marchés pour le nouveau bâtiment, a été appliquée. Le contrat relatif au nouveau bâtiment permanent a été signé le 4 septembre 2017, avec deux jours d'avance par rapport au délai, grâce notamment à des mesures d'atténuation des risques qui ont permis de rattraper trois semaines de retard dans la procédure d'appel d'offres. Les travaux de construction du nouveau bâtiment sont en cours, quoiqu'ils accusent du retard, l'entrepreneur n'ayant pas débuté les travaux au moment prévu. Des conditions de terrain inattendues ont aussi fait que des travaux supplémentaires se sont avérés nécessaires. Il a donc fallu convenir d'une prorogation des délais, la nouvelle date d'achèvement des travaux étant désormais fixée au 13 janvier 2020.	n est considérée comme appliquée. À la demande des soumissionnaires, l'ONUG avait reporté de trois semaines la date limite de soumission des offres. L'ONUG était néanmoins parvenu à conclure le contrat conformément au calendrier révisé, en accélérant l'exécution de la phase d'évaluation.				

N ^o	Année sur laquelle porte le rapport d’audit	Paragraphe du rapport	Recommandations du Comité des commissaires aux comptes	Observations de l’administration sur le rapport d’audit A/72/5 (vol. I) et A/72/5 (vol. I)Corr.1 (avril 2018)	Évaluation du Comité	Avis des commissaires aux comptes après vérification			
						Recommandation appliquée	Recommandation en cours d’application	Recommandation devenue caduque	Recommandation non appliquée
			nouveaux retards pourraient survenir.						
Total			9			5	4	0	0
Pourcentage			100			56	44	0	0

Annexe III

Comparison of schedules for works at the historical buildings and building E



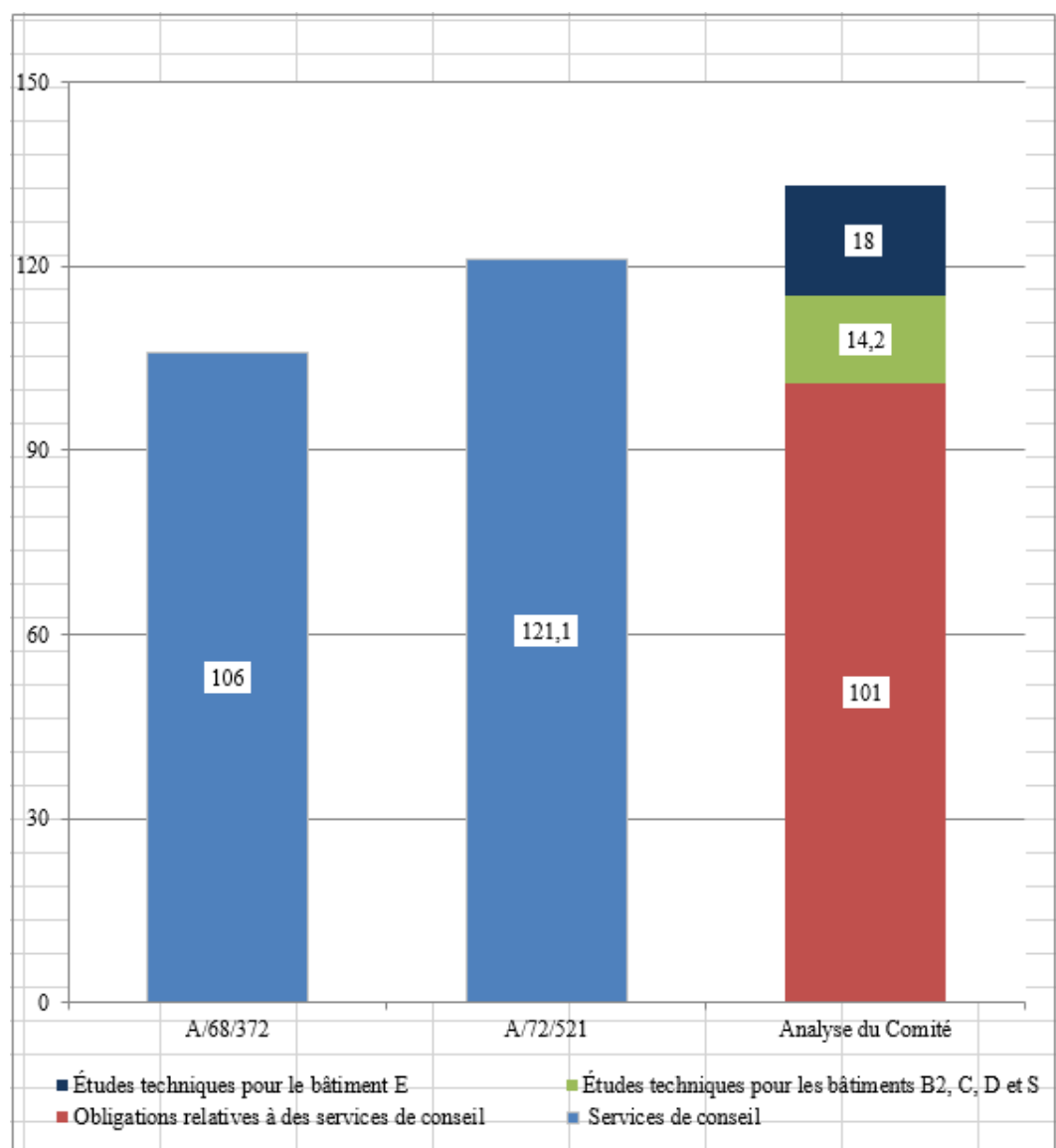
Source : Analyse par le Comité des calendriers de l’équipe de gestion du plan stratégique patrimonial et du quatrième rapport d’étape annuel du Secrétaire général sur le plan stratégique patrimonial ([A/72/521](#)).

Note : Travaux de rénovation et de démantèlement prévus - études techniques et passation des marchés non compris.

Annexe IV

Prévisions de dépenses relatives aux services de conseil

(En millions de francs suisses)



Source : Analyse par le Comité des données de la direction, et rapports d'étape annuels du Secrétaire général (A/68/372 et A/72/521).