



Biens immobiliers : projet de plan-cadre d'équipement

Rapport du Directeur général

HISTORIQUE

1. Il est devenu de plus en plus difficile pour l'Organisation d'entretenir convenablement les bâtiments dans les principaux lieux d'affectation, par le biais du fonds immobilier. Il faudrait d'énormes investissements supplémentaires au cours des années à venir pour assurer la sécurité des membres du personnel et remettre en état certains des bâtiments de l'Organisation.
2. Dans le passé, chaque demande de financement de projet par le fonds immobilier était jugée uniquement en fonction de l'intérêt du projet sans que soient comparées les priorités entre lieux d'affectation. En période d'austérité, c'est souvent l'entretien qui est sacrifié en raison des restrictions parce que les activités programmatiques de fond ont un rang de priorité plus élevé. Or il se pose des problèmes lorsque les périodes de réduction ou de report des dépenses ne sont pas suivies d'une phase de relèvement des dépenses au-dessus de leur niveau normal.
3. Cette intervention au coup par coup perturbe l'activité de l'Organisation et peut exposer les personnes à des risques inacceptables dans des bâtiments où le matériel et les systèmes ne sont plus conformes aux normes de sécurité, de sûreté et d'environnement actuelles.
4. Le projet de plan-cadre d'équipement 2008-2017 offre une approche stratégique intégrée de la gestion et de l'entretien des infrastructures matérielles de l'Organisation. Il dresse un tableau des besoins généraux de l'Organisation en matière d'infrastructures pour la période 2008-2017 en ce qui concerne les rénovations et les gros travaux d'entretien, de construction et de sécurité. Le plan aidera d'autre part à reprogrammer les projets immobiliers compte tenu des priorités budgétaires. Les besoins locaux seront évalués à la lumière des besoins mondiaux, les priorités seront fixées et l'on évitera d'éventuelles flambées de la demande, ce qui permettra de mieux répondre à l'évolution des besoins. Enfin, le plan aidera à garantir que les projets concernés correspondent aux besoins opérationnels et aux objectifs organisationnels tout en conservant un bon rapport coût/efficacité.
5. L'OMS occupe des bâtiments qu'elle possède, qui sont occupés sur la base d'un partage des coûts, qui sont loués sur le marché ou fournis gratuitement par des Etats Membres. Les conditions varient considérablement et ne sont pas toujours adaptées aux besoins de l'Organisation du point de vue des locaux, de la sûreté, de la sécurité et de l'environnement.
6. Sur un total de 188 lieux d'affectation de l'OMS, il n'y en a que 15 où les bâtiments et/ou les terrains sont propriété de l'Organisation, notamment au Siège et dans cinq bureaux régionaux. Sur la

totalité des autres bureaux, y compris ceux qui sont situés dans des bâtiments des Nations Unies ou d'autres locaux communs des Nations Unies, 73 sont fournis gratuitement par le gouvernement hôte concerné et 100 se trouvent dans des locaux loués sur le marché ou occupés sur la base d'un partage des coûts.

PRINCIPES DIRECTEURS REGISSANT LES MODALITES D'OCCUPATION

7. Chaque fois que possible, l'Organisation utilise des locaux communs des Nations Unies, ce qui encourage une présence unique dans le pays, facilite la logistique et améliore la sécurité : dans certains lieux d'affectation, cet arrangement permet d'autre part d'externaliser les services de gestion et d'appui confiés à des organismes partenaires sur la base d'un partage des coûts, ce qui réduit les besoins initiaux en biens d'équipement et en personnel.

8. Lorsqu'il n'y a pas de locaux communs des Nations Unies, la meilleure formule est celle des locaux fournis par le pays hôte ; l'Organisation n'est pas responsable de l'entretien ni des gros travaux de réparation, et elle évite en général l'inflation des loyers et la gestion des locaux.

9. Avec la location de bureaux, la question des dépenses de réparation et de rénovation et des dépenses d'équipement ne se pose pas ; il est plus facile de s'agrandir, de réduire les activités ou de les transférer ailleurs, en fonction des besoins. Cependant, la location expose l'Organisation à une inflation des loyers, et c'est donc sur une période de dix ans l'option la plus coûteuse. De plus, des restrictions à la modification des locaux loués peuvent compromettre la sécurité et la sûreté des membres du personnel et des biens.

10. L'Organisation n'a construit ou acheté des locaux que lorsque cette solution était d'un bon rapport coût/efficacité ou qu'elle se justifiait pour des raisons de sûreté et de sécurité. Elle permet de concevoir ou de modifier les locaux compte tenu de la sécurité et des besoins spécifiques. Cependant, elle entraîne des dépenses d'achat, d'entretien et de réparation, et il y a aussi un risque que les bâtiments soient détruits ou gravement endommagés lors de troubles civils ou d'une catastrophe naturelle.

11. La sécurité du personnel et des locaux – une priorité pour l'Organisation – exige d'importants investissements supplémentaires. Le projet de plan-cadre d'équipement pour 2008-2017 tient compte des besoins immobiliers en ce qui concerne la sécurité, sur la base de l'évaluation locale des risques et des menaces et en application des normes minimales de sécurité opérationnelle des Nations Unies.

INVENTAIRE DES BIENS IMMOBILIERS DE TOUTE L'ORGANISATION

12. De manière à disposer d'une base pour le plan-cadre en ce qui concerne les principaux lieux d'affectation de l'Organisation, une enquête a été faite en 2006 sur les biens immobiliers de toute l'Organisation. Les résultats sont présentés dans l'inventaire des biens immobiliers,¹ qui contient maintenant, pour les sites et bâtiments de tous les lieux d'affectation de l'Organisation, des renseignements généraux et des chiffres concernant l'ampleur et la nature des avoirs immobiliers, l'état d'entretien, les détails de la situation ainsi que les indicateurs relatifs à la santé et à la sûreté, en

¹ Document disponible sur demande.

même temps que des informations de base sur l'application des normes minimales de sécurité opérationnelle des Nations Unies.

13. Sur les 188 lieux d'affectation, 80 bureaux, y compris le Siège et les six bureaux régionaux, sont entretenus entièrement ou en partie aux frais de l'Organisation. La plupart jugent l'état d'entretien de leurs bâtiments comme satisfaisant, voire plus que satisfaisant.

14. Néanmoins, presque la moitié des lieux d'affectation signalent que, dans les deux prochaines années, de gros travaux de réparation et de rénovation seront nécessaires. Les travaux en question sont de différente nature, depuis des travaux de peinture et d'entretien jusqu'à d'importantes améliorations liées à la sécurité (installation de murs et de grilles d'enceinte, pose de vitres résistantes aux bris, pose de systèmes d'alarme et locaux de sécurité).

DEFINITION DES INDICATEURS

15. Pour évaluer l'état actuel d'entretien d'un bien immobilier et établir un ordre de priorité parmi les projets nécessitant des investissements, on a mis au point un système fondé sur des indicateurs. Chaque projet est évalué en fonction de six indicateurs de priorité : sécurité, santé et sûreté, économie et mesures d'efficacité, environnement, introduction de nouvelles techniques et innovation, enfin facteurs divers. La conjonction de ces indicateurs sert ensuite à repérer les installations qui ont le plus besoin d'investissements et aide à fixer des priorités, en particulier lorsque les ressources sont limitées. Le projet de plan-cadre d'équipement 2008-2017 inclut ces indicateurs de priorité pour l'auto-évaluation, tels qu'ils ont été établis par les bureaux régionaux et le Siège. Les projets inclus dans le projet de plan seront examinés par un organe indépendant avant la mise en oeuvre ; les contrats seront passés conformément aux méthodes normalement appliquées par l'Organisation en matière d'appels d'offres.

LE PROJET DE PLAN-CADRE D'EQUIPEMENT 2008-2017

16. Le projet de plan-cadre d'équipement donne pour l'ensemble de l'Organisation un aperçu des projets prévus durant la période 2008-2017 et énumère tous les secteurs concernés : sécurité, santé et sûreté, économie, conservation d'énergie et environnement, nouvelles technologies et innovation. Il récapitule d'autre part les dépenses estimatives de fonctionnement des infrastructures (travaux normaux d'entretien et de réparation, services collectifs et location des bâtiments) et les dépenses d'équipement. On entend par « dépenses d'équipement » les dépenses entraînées par de gros travaux de rénovation, de mise à niveau et de construction ainsi que de grands projets relatifs aux technologies de l'information, qui apportent une valeur ajoutée à une installation. Les dépenses d'équipement ne portent généralement pas sur les travaux d'entretien, car ceux-ci ne modifient pas la valeur comptable des bâtiments concernés.

17. L'enveloppe globale pour toute l'Organisation sur les dix années 2008-2017 est évaluée à US \$289,5 millions, dont US \$91,6 millions représentent des dépenses d'équipement.

18. Un certain nombre de projets ont été reportés ces dernières années, et le projet de plan-cadre d'équipement montre qu'il sera nécessaire de procéder à un investissement initial de « rattrapage » pendant l'exercice 2008-2009. L'enveloppe à l'échelle de l'Organisation pour 2008-2009 est évaluée à US \$57 millions, dont US \$34,1 millions représentent des dépenses de fonctionnement et US \$22,9 millions des dépenses d'équipement (US \$10,3 millions pour de gros travaux de rénovation

et de modification de bâtiments à usage de bureaux et de logements du personnel, US \$11,4 millions pour l'acquisition d'équipement et des travaux de construction, et US \$1,2 million pour des projets liés à la sécurité). Durant les quatre exercices restants de la période décennale sur laquelle porte le plan, les dépenses d'équipement devraient fluctuer en fonction des priorités fixées et de la disponibilité des fonds.

19. Avec le relèvement des budgets et l'application de la décentralisation, les bâtiments actuels à usage de bureaux dans de nombreux lieux d'affectation ne suffisent plus à loger les effectifs croissants du personnel, ce qui, dans bien des cas, a des retombées préjudiciables à la coordination et à l'efficacité. Les deux Bureaux régionaux concernés (ceux de l'Asie du Sud-Est et du Pacifique occidental) proposent de construire de nouveaux bureaux et de surélever les bâtiments. Le Bureau régional de l'Afrique propose de construire de nouveaux bureaux et des logements pour les membres du personnel.

20. Au Siège, le système de chauffage – vieux de 40 ans – du bâtiment principal a de toute urgence besoin d'être remplacé. A plusieurs reprises, des conduites ont dû être remplacées d'urgence et il risque de se produire d'autres fuites si le remplacement du système est reporté. En 2004, on a trouvé de l'amiante dans les cloisons qui séparent les bureaux du bâtiment principal. Etant donné que le remplacement des conduites de chauffage va exiger l'ouverture de ces cloisons, on désamiantera par la même occasion. D'autre part, les principales salles de réunions et la salle du Conseil exécutif au Siège ont de toute urgence besoin d'être rénovées et remises aux normes de sécurité ; les systèmes de sonorisation et d'interprétation doivent également être remis aux normes.

21. Un comité du programme pour les bâtiments a été créé au Siège pour veiller à ce que les projets soient examinés de façon indépendante, évalués, modifiés et revus du point de vue de l'ordre de priorité, et ce de façon continue, en fonction des besoins locaux et des disponibilités financières. Le comité envisagera d'autre part l'opportunité de soumettre de nouveaux projets qui s'inscriraient dans le plan-cadre d'équipement 2008-2017, s'efforcera de mieux répartir les dépenses sur la période considérée et proposera d'autres sources de financement.

FINANCEMENT

22. Dans le cadre d'une étude sur les pratiques en matière de gestion des bâtiments,¹ le Corps commun d'inspection a fait une enquête sur un certain nombre d'organisations internationales, dont les résultats faisaient ressortir une structure caractéristique du financement des projets de gestion des bâtiments fondée sur la distinction entre entretien et réparation, d'un côté, et dépenses d'équipement, de l'autre.

23. La structure des modalités de financement montre que les travaux d'entretien et de réparation sont financés au moyen de paiements au comptant, principalement par imputation sur le budget ordinaire et occasionnellement par prélèvement sur des comptes spéciaux. D'un autre côté, les dépenses d'équipement correspondant aux gros travaux d'amélioration et de construction sont généralement financées par paiement au comptant sur des comptes spéciaux, par paiement différé (c'est-à-dire au titre de prêts consentis par des organisations quasi gouvernementales) ou par des emprunts de caractère commercial dont le remboursement est imputé sur le budget ordinaire.

¹ Corps commun d'inspection. Gestion des bâtiments : pratiques de certaines organisations du système des Nations Unies pertinentes pour la rénovation du Siège de l'ONU (document JIU/REP/2001/1).

24. Comme il est indiqué plus haut dans le paragraphe 18, le coût estimatif total d'un bon entretien des bâtiments de l'Organisation, y compris les dépenses d'équipement nécessaires, est estimé à US \$57 millions pour 2008-2009. Plus de la moitié de ce montant concerne des dépenses de fonctionnement des infrastructures qui sont normalement imputées sur le budget ordinaire. Le reste est constitué par des projets d'équipement qui seraient normalement financés par le fonds immobilier. Or, avec le temps, le fonds a été sous-financé car, dans le budget biennal général, les priorités techniques passent avant.

25. A sa cent vingtième session, le Conseil exécutif a recommandé que les besoins en ressources pour financer le projet de plan-cadre d'équipement soient examinés dans le cadre du projet de budget programme en général, et des objectifs stratégiques 12 et 13 en particulier. Le Conseil a demandé que les dépenses soient mieux réparties sur la période couverte par le plan.¹

26. Bien qu'un effort ait été fait pour revoir les priorités, l'Assemblée de la Santé souhaitera peut-être noter que le déséquilibre qui subsiste dans la répartition des dépenses sur la période couverte par le plan est dû au fait que des projets urgents au Bureau régional de l'Afrique et au Siège ne peuvent être reportés. Les projets concernant le Bureau régional de l'Afrique découlent de la fermeture du Bureau régional à Harare et de la réaffectation du personnel à Brazzaville. Les travaux au Siège ont trait aux projets urgents mentionnés au paragraphe 18. Le report des dépenses d'équipement pourrait entraîner des problèmes graves, car le manque d'entretien peut provoquer des pannes qui, à leur tour, augmentent le coût des réparations d'urgence effectuées ultérieurement et qui reviennent plus cher en raison de l'inflation et des fluctuations des taux de change.

27. Le tableau joint en annexe récapitule les besoins de financement du projet de plan-cadre d'équipement 2008-2017 et donne des détails par lieu d'affectation principal pour l'exercice 2008-2009. En raison des efforts déployés pour mieux répartir les dépenses sur la période couverte par le plan, le montant des crédits à ouvrir au titre du projet de budget programme 2008-2009 s'élève à US \$22,9 millions.

MESURES A PRENDRE PAR L'ASSEMBLEE DE LA SANTE

28. L'Assemblée de la Santé est invitée à prendre note du rapport ci-dessus et à approuver l'ouverture de crédits de US \$22,9 millions au titre du projet de budget programme 2008-2009 pour les dépenses d'équipement. Si ce montant est approuvé, il figurera dans la résolution portant ouverture de crédits.

¹ Voir le document EB119-EB120/2007/REC/2, procès-verbal de la huitième séance de la cent vingtième session du Conseil, section 1.

ANNEXE

PLAN-CADRE D'EQUIPEMENT 2008-2017
BESOINS DE FINANCEMENT
(en milliers de US \$)

Lieu d'affectation	Dépenses d'équipement sur dix ans	Travaux d'entretien et de réparation sur dix ans	Total sur dix ans	Dépenses d'équipement 2008-2009	Travaux d'entretien et de réparation 2008-2009	Total 2008-2009
Afrique	18 942	30 837	49 779	7 700	4 746	12 446
Amériques	1 702	9 466	11 168	200	1 606	1 806
Asie du Sud-Est	8 110	9 490	17 600	890	1 725	2 615
Europe	6 155	17 393	23 548	595	3 276	3 871
Méditerranée orientale	10 693	35 864	46 557	3 727	5 874	9 602
Pacifique occidental	2 062	7 935	9 997	1 214	1 408	2 622
Siège	43 891	86 917	130 808	8 581	15 436	24 017
Total	91 554	197 902	289 457	22 907	34 072	56 979

= = =