



Assemblée générale

Distr. générale
3 novembre 2017
Français
Original : anglais

Soixante-douzième session
Point 136 de l'ordre du jour
Projet de budget-programme pour l'exercice
biennal 2018-2019

Examen stratégique des biens immobiliers

Dixième rapport du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires sur le projet de budget-programme pour l'exercice biennal 2018-2019

I. Introduction

1. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a examiné le rapport du Secrétaire général sur l'examen stratégique des biens immobiliers (A/72/393). À cette occasion, il a rencontré des représentants du Secrétaire général, qui lui ont fourni des compléments d'information et des éclaircissements avant de lui faire parvenir des réponses écrites le 13 octobre 2017.

2. Le rapport du Secrétaire général est soumis en application de la section VI de la résolution 70/248 B de l'Assemblée générale, dans laquelle elle a souscrit aux conclusions et recommandations que le Comité consultatif a formulées dans son rapport du 17 mars 2016 (A/70/7/Add.43) tendant à ce que le Secrétaire général continue à présenter des renseignements sur la hiérarchisation des projets proposés dans le cadre de l'examen stratégique et sur les coûts et avantages qui découleraient de l'adoption d'un programme d'entretien plus préventif du patrimoine immobilier, et à ce que soient définis des critères permettant de déterminer si les projets de construction devaient être présentés au titre du chapitre 33 du budget-programme ou sous forme de propositions autonomes (A/72/393, par. 1).

II. Analyse coût-avantage de la méthode d'entretien des biens immobiliers proposée

3. Les quatre options suivantes sont proposées dans le rapport concernant l'entretien des biens immobiliers : a) l'exploitation jusqu'à défaillance; b) le remplacement au terme de la vie utile (entretien systématique); c) la réalisation d'investissements progressifs destinés à prolonger la vie utile (entretien prévisionnel ou fondé sur l'état constaté du bien); et d) l'entretien axé sur l'exploitation (combinaison des deuxième et troisième méthodes). La notion



d'« exploitation jusqu'à défaillance » a été précisée comme désignant la pratique consistant à n'engager aucune dépense d'investissement jusqu'à ce que le bien devienne inexploitable, tandis que l'expression « remplacement au terme de la vie utile » renvoie à ce qui est, de fait, la pratique de l'Organisation à ce jour (A/72/393, par. 10 et 11).

4. Pour l'option « exploitation jusqu'à la défaillance », on a pris pour hypothèse qu'un bien immobilier deviendrait défaillant à 50 % de sa durée de vie utile s'il n'était pas du tout entretenu. Il est indiqué dans le rapport que cette option présenterait l'avantage de ne donner lieu à aucune dépense d'entretien mais qu'elle aurait l'inconvénient de nécessiter l'engagement de dépenses liées au remplacement au moment où le bâtiment défaillant devrait être remis en état, ainsi que des dépenses d'investissement conséquentes, et qu'elle présenterait des risques divers, tels que la défaillance des installations techniques associées au bien, le temps d'indisponibilité en rapport aux délais à prévoir et la possibilité de devoir réinstaller le personnel dans des locaux temporaires (A/72/393, par. 14 à 16).

5. Pour l'option « remplacement au terme de la vie utile », on a posé que tous les bâtiments seraient remplacés à la fin de leur durée de vie utile, même s'ils étaient encore exploitables, et qu'un entretien opérationnel périodique serait effectué conformément à ce qu'exigent les clauses de garantie et par application de pratiques exemplaires. Il est indiqué dans le rapport qu'il y a moins de risques avec cette option que le bien devienne défaillant au cours de la durée de vie utile et que les grosses dépenses d'investissement et les dépenses d'entretien seraient plus prévisibles. En revanche, les dépenses d'investissement à engager à la fin de la durée de vie utile seraient importantes, et les frais de fonctionnement risquent d'augmenter (A/72/393, par. 17 à 19).

6. Dans l'hypothèse d'un « investissement progressif destiné à prolonger la vie utile », il a été postulé que la vie utile pouvait être prolongée au-delà de la période de garantie, à condition que l'entretien soit systématique et effectué régulièrement et que les principaux éléments du bien soient remis en état à un stade raisonnablement précoce de la durée de vie utile prévue. On a aussi posé que cette méthode prolongerait la durée de vie utile des biens immobiliers de 50 %. L'avantage de cette option est que l'investissement aux fins du remplacement d'une immobilisation pourrait être reporté au-delà de la période de garantie et que le coût du cycle de vie serait réduit. Du côté des inconvénients, cette méthode supposerait l'établissement de plans d'entretien et des investissements aux fins du remplacement des principaux éléments de l'immobilisation afin d'en prolonger la durée de vie utile (A/72/393, par. 20 à 22).

7. La méthode d'« entretien axé sur l'exploitation » associe des éléments de la méthode du « remplacement au terme de la vie utile » et de celle de « l'investissement progressif destiné à prolonger la vie utile », un accent particulier étant mis sur l'observation et le contrôle des éléments mécaniques, le recyclage du personnel et la mise en place d'un plan d'entretien dont l'exécution devrait être suivie de près. Grâce à cette méthode, l'observation constante du bien permettrait d'éviter une défaillance catastrophique et l'intensification du contrôle se traduirait par une baisse des coûts sur la durée de vie. Les inconvénients tiendraient d'une part, à l'engagement d'importantes dépenses d'investissement au titre du matériel et, de l'autre, à la formation du personnel (A/72/393, par. 23 à 25).

8. Il est indiqué dans le rapport que, conformément aux Normes comptables internationales pour le secteur public (normes IPSAS), 10 éléments de chaque actif immobilier ont été examinés aux fins de l'analyse, à savoir : a) les fondations; b) la superstructure; c) les enceintes extérieures; d) la toiture; e) l'intérieur du bâtiment; f) les systèmes de convoyage; g) la plomberie; h) les systèmes de chauffage, de

ventilation et de climatisation; i) le dispositif de protection contre les incendies; j) les installations électriques. L'analyse fait apparaître que la méthode d'investissement progressif est l'option la plus rentable et celle qui présente le plus d'avantages non quantifiables, puisque l'Organisation pourrait s'attendre à opérer entre 34 % et 54 % d'économies sur les cinquante ans de durée de vie utile d'un bâtiment par comparaison avec les résultats obtenus par application de la « méthode de remplacement en fin de vie utile », actuellement en vigueur, bien qu'il soit difficile d'obtenir des projections exactes concernant les dépenses nécessaires sous l'option « investissement progressif » (A/72/393, par. 27 à 30, et tableau 1). **Le Comité consultatif est d'avis que les avantages supposés de cette méthode, y compris les économies allant de 34 % à 54 % attendues sur les cinquante ans de durée de vie utile d'un bâtiment devraient être examinés et validés par une tierce partie indépendante, comme le Comité des commissaires aux comptes ou le Bureau des services de contrôle interne.**

9. Le Secrétaire général examine également dans son rapport les avantages non quantifiables dont il faut tenir compte, notamment le fait que le fonctionnement des bâtiments et la façon dont ils sont exploités font pendant aux grands objectifs de l'Organisation, par exemple à la nécessité de donner l'exemple en matière de conception durable, de respect de l'environnement et d'accessibilité des personnes handicapées, et d'offrir aux représentants, au personnel et aux visiteurs un environnement sain dans lequel ils puissent travailler et se sentir en sécurité. Se fondant sur l'analyse quantitative ainsi que sur l'étude des avantages non quantifiables, le Secrétaire général propose que l'Organisation adopte une méthode d'investissement progressif. Il compte saisir l'Assemblée générale, à la première reprise de sa soixante-douzième session, d'un rapport sur la consolidation de l'entretien du parc immobilier de l'Organisation (A/72/393, par. 32, 33 et 36).

10. **Le Comité consultatif rappelle qu'il a déjà émis l'avis qu'un complément d'information sur les coûts et avantages qui découleraient de l'adoption d'un programme d'entretien plus préventif, ainsi que sur les budgets futurs, était indispensable pour permettre aux États Membres de mieux saisir les incidences financières de cette méthode (voir A/69/811, par. 28 et 39; et A/70/7/Add.43, par. 24, 26 et 29). Le Comité estime que le Secrétaire général ne donne pas dans son rapport une explication satisfaisante de la méthodologie et des hypothèses appliquées pour justifier l'adoption de la méthode proposée. Le Comité note également qu'il est difficile d'obtenir des projections exactes concernant les dépenses nécessaires sous l'option « investissement progressif ». Le Comité fait de nouveau valoir que le Secrétaire général devrait effectuer une analyse coût-avantage détaillée d'un programme d'entretien plus préventif (investissement progressif), assortie d'informations claires sur les incidences financières qu'aurait l'adoption de cette méthode. Le Comité est donc d'avis qu'il serait pour l'instant prématuré d'examiner la proposition du Secrétaire général tendant à ce que soit retenue la méthode d'investissement progressif.**

III. Biens immobiliers : gestion et organisation prévisionnelle

11. Le Secrétaire général indique dans son rapport que le Secrétariat a établi des critères permettant de classer les projets dans l'une ou l'autre des trois catégories suivantes : a) à grande échelle, b) à grande échelle et complexes; c) à très grande échelle et très complexes. Le plan stratégique patrimonial de l'Office des Nations Unies à Genève est défini comme étant le projet le plus ambitieux et le plus complexe, cependant que la rénovation de l'Africa Hall au siège de la Commission économique pour l'Afrique (CEA) et la mise aux normes antisismiques du bâtiment du secrétariat de la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique

(CESAP) ainsi que le remplacement des installations en fin de vie sont considérés comme des projets à grande échelle et complexes (A/72/393, par. 39 et 41).

12. En ce qui concerne la gestion des risques, il est précisé dans le rapport que le Bureau des services centraux d'appui établira un cadre pour la gestion contrôlée des risques et qu'il élaborera et appliquera une stratégie de gestion des risques incluant des mécanismes et des procédures propres à déterminer le montant de la provision pour imprévus et à en assurer la gestion et l'utilisation. Le Bureau formulera en outre des recommandations à l'intention du maître d'ouvrage pour ce qui est de la détermination du montant, de la constitution et de la gestion de la provision pour imprévus, sur la base d'une estimation de la probabilité de survenue du risque en question, des coûts susceptibles d'en découler et du calcul des coûts associés aux mesures de gestion des risques. Selon le rapport, le montant total de l'ensemble des coûts associés à chaque mesure prise pour gérer les risques, pondéré par le degré de probabilité de survenue du risque, aboutira à la détermination du montant total nécessaire pour juguler les risques (A/72/393, par. 43 et 46 à 50). **Le Comité consultatif souligne à nouveau que les estimations concernant les imprévus devraient être présentées séparément du coût de base du projet, qu'elles devraient reposer sur une estimation de la probabilité de survenue des risques afférents aux différentes phases du projet, et que les estimations correspondant aux imprévus pouvant survenir aux différentes phases du projet devraient être clairement indiquées (voir A/72/Add.6, par. 22 et 23).**

13. En ce qui concerne la structure de gouvernance du projet, le Secrétaire général précise que le Bureau des services centraux d'appui est parvenu à la phase finale du recrutement d'un coordonnateur de projet (P-4), qui sera basé au Siège à New York et sera responsable de la gestion des contrats, ainsi que de la coordination entre le cabinet spécialisé en matière de gestion des risques, les équipes de projet locales à la CEA et à la CESAP, et les autres parties prenantes principales. Le Bureau s'emploie également à se procurer les services d'un cabinet indépendant spécialisé dans la gestion des risques, qui sera chargé de procéder à des simulations fondées sur la modélisation des risques dite de Monte Carlo (A/72/393, par. 52 et 53). Ayant demandé des précisions, le Comité a été informé que la modélisation des risques dite de Monte Carlo est une méthode d'analyse statistique qui permet de mieux comprendre l'incidence des risques sur un projet, en utilisant une fourchette de valeurs minima et maxima en ce qui concerne les calendriers et les estimations de coûts pour chaque étape et chaque élément d'un projet et une simulation informatique mettant en œuvre plusieurs projets de scénarios aléatoires.

IV. Bilan du programme d'investissement patrimonial

14. La figure II du rapport contient une liste actualisée des projets d'équipement approuvés et en cours, proposés et prévus à court terme. Il est indiqué dans le rapport que l'ordre de priorité établi dans le rapport précédent du Secrétaire général (A/70/697) demeure en grande partie inchangé, à ceci près que plusieurs projets dont l'exécution devait initialement commencer au cours de l'exercice biennal 2018-2019 ont été repoussés et que leur exécution ne débutera pas avant l'exercice biennal 2020-2021, en raison de restrictions budgétaires ou du fait que les études de faisabilité menées au cours de l'exercice biennal 2016-2017 ont donné des résultats si peu concluants que l'exécution des projets en question n'a pu débuter à la date initialement envisagée (A/72/393, par. 56). **En ce qui concerne le programme d'investissement patrimonial, le Comité consultatif est d'avis que le Secrétaire général devrait, dans le cadre d'une analyse coûts-avantages détaillée des solutions proposées pour l'entretien des biens immobiliers, évaluer les besoins actuels et futurs de l'Organisation au titre des immobilisations et déterminer,**

pour chaque lieu d'affectation, les ressources nécessaires au titre de la location de locaux selon que l'Organisation est propriétaire ou locataire.

15. Le rapport contient également un résumé des crédits demandés pour les projets d'équipement approuvés et proposés, notamment le plan stratégique patrimonial de l'Office des Nations Unies à Genève, le projet de mise aux normes parasismiques et de remplacement des équipements en fin de vie à la CESAP, le projet concernant l'Africa Hall à la CEA, le projet de remplacement des bâtiments A à J, à usage de bureaux, de l'Office des Nations Unies à Nairobi, le projet de rénovation du bâtiment nord de la CEPALC et les travaux de construction, transformation et amélioration des locaux et gros travaux d'entretien en cours au titre du chapitre 33 du budget-programme (A/72/393, par. 58 à 74). Le Comité consultatif formulera ses recommandations et observations concernant chaque projet dans ses rapports correspondants.

16. Pour ce qui est du projet de rénovation du bâtiment nord de la CEPALC, le Secrétaire général propose de rénover complètement le bâtiment en en conservant la structure principale, d'ignifuger les locaux et de remplacer le toit, la façade et les aménagements intérieurs. D'après le rapport, la rénovation impliquerait d'utiliser des locaux transitoires dans l'enceinte du complexe, le coût total du projet étant estimé à 14,12 millions de dollars (A/72/393, par. 70 à 72). Le Comité consultatif rappelle que, dans le précédent rapport sur l'examen stratégique des biens immobiliers, le Secrétaire général avait prévu un montant de 7,1 millions de dollars pour le projet de rénovation du bâtiment nord à la CEPALC (A/70/697, tableau 3). **Compte tenu de la différence entre le montant des dépenses initialement prévues et des ressources demandées, le Comité souligne que, pour que le rapport sur l'examen stratégique des biens immobiliers soit un outil de planification utile, il doit contenir des informations exactes et précises sur les ressources nécessaires au titre des projets. Le Comité a formulé des recommandations et des observations plus détaillées sur ce projet dans son rapport sur la rénovation du bâtiment nord (A/72/7/Add.8).**

V. Autres considérations

Accessibilité pour les personnes handicapées

17. Le Secrétaire général indique dans son rapport que, conformément aux résolutions 70/170 et 68/247 B de l'Assemblée générale sur l'accessibilité, un groupe de travail relevant du Groupe de travail interdépartemental sur les questions d'accessibilité a lancé, au Siège en juin 2017, une enquête sollicitant auprès des représentants des États Membres, du personnel, de la société civile et du public des commentaires en retour sur l'accessibilité des installations. Il précise qu'une fois que les commentaires auront été reçus, le Secrétariat déterminera ce qu'il convient de faire pour répondre aux besoins recensés, notamment s'il est possible d'y parvenir en procédant à un aménagement raisonnable, à des investissements d'équipement ou à l'exécution d'autres services, et si cela peut être accompli dans les limites des ressources existantes ou si des ressources supplémentaires seront nécessaires. Il ajoute que l'Office des Nations Unies à Genève – dans le cadre de la mise en œuvre du plan stratégique patrimonial –, la CEA – dans le cadre de l'exécution du projet portant sur l'Africa Hall – et la CESAP – dans le cadre du projet de mise aux normes antisismiques – ont également recours à la pratique consistant à demander des commentaires en retour aux utilisateurs (A/72/393, par. 75 à 79). **Le Comité consultatif rappelle que dans sa résolution 69/274 A, l'Assemblée générale a de nouveau insisté sur l'importance d'éliminer les**

obstacles auxquels se heurtent les personnes handicapées sur les plans physique et technique et sur le plan des communications.

Stratégies de gestion souple de l'espace de travail

18. Les prévisions de dépenses annuelles liées à la gestion souple de l'espace de travail sont indiquées aux figures II et III du rapport. Le Secrétaire général indique que le Secrétariat a fait en sorte que tous les projets de construction envisagés incorporent dès le départ, dans la mesure du possible, des données de référence claires et des éléments relatifs à la gestion souple de l'espace de travail. En outre, il précise qu'au début de 2017, le Bureau des services centraux d'appui a élaboré une méthode standard permettant d'analyser l'utilisation susceptible d'être faite de l'espace dans tous les lieux d'affectation, ladite méthode mentionnant des paramètres applicables aux divers types d'espace et au nombre de locaux à passer en revue, la durée et la fréquence des périodes durant lesquelles des données sont recueillies et le format type des rapports à établir, et présentant un modèle d'analyse de données (A/72/393, par. 83 à 87). **Le Comité consultatif compte que le Bureau des services centraux d'appui veillera à ce que les stratégies de gestion souple de l'espace de travail soient intégrées dans les meilleurs délais dans les plans de mise en œuvre des projets de construction.** Il fera figurer ses recommandations et observations concernant le rapport d'étape du Secrétaire général sur la mise en œuvre de stratégies de gestion souple de l'espace de travail à New York dans son rapport sur la question.

Durabilité

19. Le Secrétaire général indique dans son rapport que les projets d'équipement comportent des initiatives axées sur la durabilité visant à accroître l'efficacité, à réduire la consommation d'énergie et les émissions de gaz à effet de serre, à accroître l'utilisation rationnelle des ressources en eau, à améliorer la qualité de l'air intérieur et à accélérer l'élimination des matières dangereuses. Il précise aussi que les bureaux entreprenant des projets d'équipement veillent à ce que les données de référence soient recueillies avant la mise en œuvre, de sorte qu'il soit possible de mesurer précisément les avantages de nature énergétique ou environnementaux susceptibles de résulter de cette mise en œuvre (A/72/393, par. 90 à 92). **Le Comité consultatif compte que les données de référence et les économies que devrait permettre l'utilisation rationnelle de l'énergie seront prises en compte dans l'analyse coûts-avantages des solutions proposées pour l'entretien des biens immobiliers.**

Incidence du dispositif de prestation de services centralisée et des autres initiatives de transformation opérationnelle

20. Le Secrétaire général indique qu'on ignore encore quelle est l'incidence du dispositif de prestation de services centralisée, et qu'Umoja n'a pas d'incidence connue susceptible d'entraîner des modifications des propositions de projet figurant dans son rapport. Il estime néanmoins qu'il est avisé et prudent de prendre les devants et de mettre en œuvre un programme d'investissement patrimonial au titre des biens immobiliers de l'Organisation (A/72/393, par. 94 et 95). Ayant demandé des précisions, le Comité consultatif a été informé que le tableau d'effectifs des divers lieux d'affectation pourrait être modifié en fonction des décisions que l'Assemblée générale pourrait prendre en ce qui concerne les initiatives de réforme du Secrétaire général et le dispositif de prestation de services centralisée. **Le**

Comité consultatif considère que l'incidence d'initiatives telles que le dispositif de prestation de services centralisée et Umoja devrait être évaluée avant l'examen du projet de programme d'investissement patrimonial.

Autres options de financement

21. Le Secrétaire général indique dans son rapport qu'il sollicite des contributions volontaires de la part des États Membres, en espèces ou en nature, au titre du plan stratégique patrimonial et des projets de construction prévus à la CEA et à la CESAP (A/72/393, par. 97). Chaque fois que ce sera justifié et possible, il sera également proposé aux États Membres d'utiliser les produits de la location de locaux, mais aussi d'exploiter la valorisation du patrimoine foncier de l'Organisation et les subventions liées aux économies d'énergie. **Le Comité consultatif estime qu'il faudrait faire figurer des informations détaillées sur les sources de revenus proposées dans le projet de programme d'investissement patrimonial (voir également le paragraphe 14 ci-dessus).**

VI. Conclusion

22. Le Secrétaire général recommande que l'Assemblée générale prenne note de son rapport et le prie de lui soumettre un rapport actualisé sur le programme d'investissement patrimonial à long terme (2020-2039) pendant la partie principale de sa soixante-quatorzième session (A/72/393, par. 98). **Compte tenu des recommandations et des observations susvisées, le Comité consultatif recommande à l'Assemblée générale de prier le Secrétaire général d'effectuer une analyse coûts-avantages complète et détaillée d'une stratégie d'entretien préventif (réalisation d'investissements progressifs) et d'établir des prévisions claires des incidences financières d'une telle stratégie. Le Comité compte que cette analyse permettra de remédier aux préoccupations qu'il a soulevées dans les paragraphes qui précèdent. En outre, le Comité est d'avis que les futurs rapports sur le programme d'investissement patrimonial devraient s'appuyer sur les résultats de ladite analyse.**