Motion Marc Gobet **N° 100.05**
concernant la modification de la loi sur l'Office de la circulation et de la navigation

---

Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 16 mars 2005 (*BGC* p. 329), le député Marc Gobet propose une modification de la loi sur l'Office de la circulation et de la navigation (LOCN), avec pour but un changement des règles relatives aux relations financières avec l'Etat.

Au terme de huit ans de gestion autonome de l'OCN, le député Gobet constate que cet Office est bien géré et que ses résultats annuels sont très bons. Il demande au Conseil d'Etat de réexaminer le mandat de l'Office, les relations financières de celui-ci avec l'Etat, le montant des émoluments, la répartition des excédents de produits ou de charges et, enfin, le tarif d'encaissement des impôts sur les véhicules et sur les bateaux. Il souhaite que cette étude tienne compte d'une part du monopole octroyé par l'Etat à l'OCN et, d'autre part, du fait que même si les tarifs de l'OCN sont bas, il est encore possible de les baisser pour en faire bénéficier la clientèle de l'établissement.

C'est en fonction du résultat de ce réexamen que le député Gobet demande une modification de la loi sur l'OCN.

Réponse du Conseil d'Etat

1. Rappel des compétences attribuées aux autorités

Les principes généraux régissant les rapports financiers entre l'Etat et l'Office de la circulation et de la navigation (OCN) sont déterminés par la loi du 7 mai 1996 sur l'Office de la circulation et de la navigation (LOCN). Ces principes sont les suivants :

- la garantie de l'Etat (cf. art. 24 al. 1 LOCN) ;
- la facturation au prix coûtant des services que l'OCN fournit à l'Etat de même que les services fournis par l'Etat à l'OCN (cf. art. 24 al. 3 LOCN) ;
- l'octroi à l'Etat d'une contribution annuelle en contrepartie de l'attribution des tâches relevant de la législation sur la circulation routière et sur la navigation (cf. art. 24 al. 2 LOCN) ;
- la quote-part de 50 % de l'Etat au bénéfice pour des prestations hors du mandat de puissance publique (cf. art. 26 al. 2 LOCN).

Ces principes doivent être appréciés dans le cadre de l'autonomie d'organisation et de gestion accordée à l'OCN par le législateur, lequel a aussi clairement prévu que l'établissement devait être géré selon les principes de l'économie d'entreprise.

Les modalités d'exécution comme par exemple le montant de la contribution annuelle, la fixation des émoluments et des prix sont de la compétence du Conseil d'Etat, sur le préavis de l'OCN. Elles sont en principe définies dans un mandat de prestations conclu pour une période de cinq ans (cf. art. 22 LOCN). Trois mandats de prestations ont été arrêtés entre le Conseil d'Etat et l'OCN :

Période	1998 . 2000	2001 . 2005	2006 - 2010
Date	09.12.1997	03.10.2000	07.06.2005

2. Analyse détaillée des divers volets relatifs aux relations financières avec l'Etat

2.1 Contribution annuelle

Afin de ne pas perdre le résultat réalisé par l'OCN avant le statut d'autonomie, l'Etat a fait établir par un expert externe la rentabilité moyenne des années 1994 / 1995 / 1996. Celle-ci a été initialement évaluée à 1 million de francs par an. C'est sur cette base que la contribution annuelle (cf. art. 24 al. 2 LOCN) a été fixée en tenant compte entre autres du chiffre d'affaires réalisé sur les prestations obligatoires et de l'excédent de produits réalisé sur les services fournis par l'OCN sur une base contractuelle (cf. art. 26 al. 2 LOCN). L'évolution du montant versé se présente comme suit :

Année	**1997**	**2000**	**2004**	**2006 - 2008**	**2009 - 2010**
Montant	1'000'000.--	1'157'880.--	1'661'538.--	2'000'000.-- forfait annuel	Indéterminé

On constate que l'Etat a bénéficié des résultats financiers positifs de l'OCN ; il en sera de même pour le futur.

Le "monopole" cantonal dont fait état le motionnaire s'est sensiblement réduit. Les administrés sont libres dans le choix du lieu de contrôle de leurs véhicules. C'est grâce à sa stratégie de décentralisation et sa haute productivité que l'OCN a su garder, voire augmenter, sa part de marché.

2.2 Perception des impôts sur les véhicules et sur les bateaux

L'article 24 al. 3 LOCN précise que les services que l'Office fournit à l'Etat, notamment la perception des impôts sur les véhicules et sur les bateaux sont facturés au prix coûtant. A la lecture du tableau ci-dessous, on constate que le taux d'encaissement a été régulièrement réduit en fonction du volume croissant de facturation.

	1997	**2000**	**2004**	**2006 . 2008**	**2009 . 2010**
Commission de perception impôts véhicules / bateaux	3,2 %	2,9 %	2,9 %	2,4 %	indéterminé

Il est important de souligner que l'indemnité par acte (factures, rappels, etc.) qui correspond à 5 fr. 45 dès 2006 (1997 : Fr. 6,02) sert à couvrir essentiellement des frais directs externes, à savoir :

- Fr. 0,40 (Service de l'informatique et des télécommunications, ci-après SITel), répartition des frais de fonctionnement de l'application informatique ;
- Fr. 0,12 (Service cantonal des contributions), impression et mise sous pli des factures ;
- Fr. 0,54 (La Poste), frais de port ;
- Fr. 1,45 (Postfinance), frais d'encaissement pour un montant supérieur à 100 francs sur un compte postal.

Ces frais directs externes évoluent à la hausse, notamment en raison des prestations de La Poste et de Postfinance. Le solde résiduel disponible pour l'OCN afin de couvrir

ses propres frais (personnel, entretien et amortissement des infrastructures mobilières et immobilières, téléphone, imprimés, etc.) est inférieur à 3 francs.

Nous pouvons cependant affirmer que l'Etat a été et sera encore bénéficiaire des gains de productivité enregistrés par l'OCN, également dans le domaine de la perception des impôts véhicules et bateaux.

2.3 Tarifs de l'OCN

Une enquête sur les tarifs des prestations "grand public" a été réalisée au 1er janvier 2005. Il ressort de celle-ci que l'OCN figure parmi les cantons dont les tarifs sont les plus compétitifs.

Cela dit, il a été en principe décidé que l'émolument compris entre 15 francs et 35 francs pour l'immatriculation d'un véhicule (Fr. 15.-- pour une voiture de tourisme) soit supprimé dès le 1er janvier 2006. Cette mesure entraînera une réduction de 400'000 francs du chiffre d'affaires de l'OCN, dont la compétitivité sortira encore renforcée.

2.4 Fonds propres, provisions et répartition des excédents de produits ou de charges

2.4.1 Besoins de fonds propres

Lorsque l'OCN a été mis au bénéfice d'un statut d'autonomie le 1er janvier 1997, il a acheté à l'Etat de Fribourg l'immeuble sis à la route de Tavel 10 à Fribourg, ainsi que les actifs d'exploitation à l'Etat de Fribourg. La transaction s'est montée à 9'190'000 francs. Toutefois, l'Etat n'a pas octroyé de capital de dotation à l'OCN ; cette situation particulière nécessite la constitution de fonds propres.

2.4.2 Taux des fonds propres par rapport au total du bilan

Contrairement à la valeur de 52 % indiquée dans la motion, le taux des fonds propres par rapport au total du bilan publié au 31 décembre 2004 s'élève bien à 42,5 %.

Si l'on procède à un redressement relatif à la sous-estimation des immobilisations immobilières, à savoir sur les immeubles sis à Domdidier et à Bulle, on obtient un taux de 57,4 %.

Détail du redressement :	Fr.	Fr.
Domdidier : investissement initial en 2001 . 2002	2'758'234.--	
./. amortissement de 3,5 % an, 2002 . 2004	289'614.--	2'468'620.--
Bulle : investissement initial en 2004		3'066'416.--
		5'535'036.--

Soit un total des fonds propres redressé de 12'269'809 francs et un total du bilan de 21'371'690 francs.

Etant donnée la rapide obsolescence de l'application informatique, il n'est pas adéquat de considérer la provision de 4'050'000 francs destinée à financer le remplacement de l'application informatique comme fonds propres.

Un taux minimal de 60 % des fonds propres par rapport à la somme du bilan est considéré comme adéquat par les experts en la matière. Ce taux sera vraisemblablement atteint au cours du mandat de prestations 2006 . 2010.

2.4.3 Provisions

La provision pour le renouvellement des immobilisations mobilières qui s'élève à 4'050'000 francs au 31.12.2004 est destinée à financer le remplacement de l'application informatique. Elle se justifie pleinement, étant donné que l'OCN n'est pas propriétaire de l'application actuelle, louée auprès du SITel. Dès lors, le compte de fonctionnement ne peut pas être grevé des amortissements. La solution retenue est l'acquisition d'une application avec une implémentation aux environs de 2006 . 2007 ; le montant de 4'050'000 francs correspond aux coûts planifiés.

La provision relative aux infrastructures immobilières (Fr. 1'344'183.-- au 31.12.2004) va permettre de financer le solde de la succursale de Bulle (plus de Fr. 600'000.--) prévu pour 2005, l'achat éventuel (cas échéant la location ou la constitution d'un droit de superficie) d'une parcelle d'environ 2'000 m^2 à la route de Tavel 10 afin de construire un parking (coût y compris travaux d'aménagement : Fr. 1'500'000.--) ainsi que l'agrandissement et la rénovation du bâtiment sis à la route de Tavel 10 (coût estimé à Fr. 5'500'000.--). Elle sera alimentée en conséquence ces prochaines années afin de pouvoir financer ces objets. Il faut relever que l'amortissement de ces infrastructures n'a pas pu être mis à charge du compte de fonctionnement, étant donné qu'il s'agit de nouveaux objets. Dès lors, la solution d'un financement anticipé par provision est la plus adéquate. Ces infrastructures permettent d'améliorer de façon sensible le service à la clientèle.

2.4.4 Répartition des excédents de produits ou de charges

Comme mentionné dans la motion, le cash-flow moyen dégagé par l'OCN ces 5 dernières années se monte à 5 millions de francs. Ce résultat réjouissant est dû essentiellement à une productivité importante de l'OCN, régulièrement confirmée par les enquêtes successives de benchmarking réalisées auprès des Services des automobiles. Ces résultats ont permis :

- à l'Etat de bénéficier d'une contribution annuelle qui est passée de 1 million à 2 millions de francs en l'espace de 10 ans ;
- de réduire de 25 % la commission de perception d'impôts sur les véhicules et les bateaux (baisses successives de 3,2 à 2,4 %) ;
- d'autofinancer les besoins en actifs d'exploitation de l'OCN (infrastructures immobilières, application informatique).

Ces résultats financiers positifs ont permis d'améliorer le service public par le biais de la décentralisation des prestations (succursales à Domdidier et Bulle) tout en maintenant un service de qualité. La dernière enquête satisfaction de la clientèle réalisée par l'Institut MIS Trend à Lausanne démontre que près de 90 % de la clientèle apprécie de façon positive (satisfaction totale ou bonne) les prestations en soulignant avant tout la compétence et l'amabilité du personnel ainsi que la clarté des informations communiquées.

Sur cette base, le Conseil d'Etat estime que l'évolution des fonds propres et des provisions ainsi que la répartition des excédents de produits sont adéquates pour l'Etat, l'OCN et sa clientèle.

3. Conclusion

Le Conseil d'Etat constate que l'OCN offre des prestations de qualité à des prix compétitifs et que les bons résultats financiers de celui-ci profitent autant à l'Etat qu'à la clientèle de cet établissement.

Les relations entre l'Etat et l'OCN sont régies par la loi et il incombe au Conseil d'Etat de fixer le mandat de prestations après avoir pris l'avis de l'OCN. Le Conseil d'Etat n'envisage pas de modifier les principes qui régissent les relations financières entre l'OCN et l'Etat. Cela dit, les modalités du mandat de prestations peuvent évoluer. C'est ainsi que le Conseil d'Etat vient de prendre, dans le cadre des discussions relatives au mandat de prestations pour la période 2006 . 2010, plusieurs mesures allant dans le sens du motionnaire et que nous rappelons ci-après :

- une augmentation, par un forfait annuel de 2 millions de francs, de la contribution annuelle en faveur de l'Etat ;
- une réduction, de 2,9 % à 2,4 %, de l'indemnité d'encaissement des impôts sur les véhicules et sur les bateaux ;
- une suppression de l'émolument pour l'immatriculation des véhicules.

En conséquence, le Conseil d'Etat vous propose de rejeter la motion du député Marc Gobet.

Fribourg, le 5 juillet 2005