CORE
Fiduciaire Revicor

OFFICE DE LA CIRCULATION ET DE LA NAVIGATION (OCN) FRIBOURG

Rapport sur l'exécution du mandat de prestations 2011 | 2015

1.	**MISSION ET CADRE DU MANDAT**	3
1.1.	L'OCN en bref	3
1.2.	Le mandat de prestations	4
1.3.	Travail effectué	4
1.3.1.	Documents analysés	5
1.3.2.	Entretiens réalisés	5
2.	**EVALUATION DE L'ATTEINTE DES OBJECTIFS**	5
2.1.	**Objectifs généraux**	5
2.1.1.	Exécution des tâches de l'OCN	5
2.1.2.	Qualité des prestations	6
2.1.3.	Sécurité routière	7
2.1.4.	Pérennité de l'entreprise	8
2.2.	**Objectifs particuliers 2011-2015**	9
2.2.1.	Gestion orientée économie d'entreprise	9
2.2.2.	Marchés soumis à concurrence	9
2.2.3.	Développement de prestations contractuelles	10
2.2.4.	Constitution d'un fonds de réserve	10
2.2.5.	Appui d'actions ponctuelles liées à la sécurité routière	11
3.	**INDEMNISATION DE L'OCN POUR L'ENCAISSEMENT DES IMPÔTS VÉHICULES ET BATEAUX**	11
4.	**CONTRIBUTION DUE À L'ETAT**	12
5.	**CONCLUSIONS**	13
6.	**CHIFFRES CLÉS DU MANDAT DE PRESTATIONS 2011-2015**	14

1. MISSION ET CADRE DU MANDAT

Nous avons été désignés par le Conseil d'Etat du canton de Fribourg le 12 mai 2015 en qualité d'organe de contrôle relatif à l'exécution du mandat de prestations 2011-2015, conformément à l'article 23 al. 2 de la loi sur l'Office de la circulation et de la navigation (ci-après : « LOCN »).

En tant qu'auditeur externe et indépendant, notre mission consiste à contrôler l'exécution du mandat de prestations confié par l'Etat de Fribourg à l'Office de la circulation et de la navigation (ci-après « OCN ») pour la période 2011-2015. En d'autres termes, il s'agit d'évaluer si l'OCN a atteint l'ensemble des objectifs convenus pour la période sous revue.

Par contre, il ne nous incombe pas d'émettre une opinion sur l'établissement des comptes annuels de l'OCN et de leur conformité aux règles applicables en la matière.

Notre travail a porté essentiellement sur les aspects qualitatifs de l'exécution du mandat de prestations ainsi que sur l'atteinte des objectifs quantitatifs.

Notre rapport est basé sur l'examen critique de nombreux documents d'évaluation remis par l'OCN, sur des entretiens conduits avec le Directeur et/ou le Directeur suppléant de l'OCN.

1.1. L'OCN en bref

L'OCN est un établissement autonome de droit public, doté de la personnalité juridique. Il est placé sous la surveillance du Conseil d'Etat du canton de Fribourg qui exerce celle-ci par l'intermédiaire de la Direction de la sécurité et de la justice (DSJ).

L'OCN est régi par la loi du 7 mai 1996 sur l'Office de la circulation et de la navigation (L'OCN). Outre l'autonomie juridique qui lui est conférée, l'OCN bénéficie également d'une autonomie économique et financière dans la mesure où il a sa propre organisation et gestion selon les principes de l'économie d'entreprise, qu'il tient une comptabilité séparée de celle de l'Etat et forme un patrimoine distinct de celui-ci.

L'OCN est chargé de remplir les tâches qui lui sont attribuées par la législation sur la circulation routière et sur la navigation. À ce titre, il lui incombe notamment de délivrer et retirer les autorisations de conduire et les permis de circulation/navigation. Il réalise également les contrôles techniques des véhicules et des bateaux, perçoit l'impôt sur ceux-ci et peut également fournir, sur une base contractuelle, des services qui sont en relation avec son activité principale.

Certaines activités de l'OCN sont soumises à concurrence, notamment les contrôles techniques des véhicules et les examens de conducteurs.

1.2. Le mandat de prestations

Le Conseil d'Etat attribue à l'OCN un mandat de prestations quinquennal. Ce mandat a pour objet de fixer les objectifs stratégiques en termes de prestations et de résultats qui sont assignés à l'OCN et de définir la qualité du service public attendu. Sur la base de ce mandat, le Conseil d'administration de l'OCN définit les objectifs de gestion, ensuite de quoi la Direction fixe les objectifs opérationnels.

Pour la période sous revue, le mandat de prestations de référence est celui daté du 29 juin 2010. Il englobe les thématiques suivantes :

1. Objet du mandat

2. Objectifs fixés à l'OCN

   2.1 Objectifs généraux

      2.1.1 Exécution des tâches de l'OCN
      2.1.2 Qualité des prestations
      2.1.3 Sécurité routière
      2.1.4 Pérennité de l'entreprise

   2.2 Objectifs particuliers

      2.2.1 Gestion orientée économie d'entreprise
      2.2.2 Marchés soumis à concurrence
      2.2.3 Développement des prestations contractuelles
      2.2.4 Constitution d'un fonds de réserve
      2.2.5 Appui d'actions ponctuelles liées à la sécurité routière

3. Indemnisation de l'OCN pour l'encaissement des impôts véhicules et bateaux

4. Contribution due à l'Etat

Certains aspects du mandat de prestations ont été modifiés suite à des décisions postérieures. Nous avons donc dû tenir compte des éléments suivants dans notre évaluation :

- **« Message N°2013-DFIN-20 »** : Programme de mesures structurelles et d'économies 2013-2016 de l'Etat de Fribourg ;

- **« Compte-rendu de la séance du 26.08.2013 OCN/DFIN »** : Document verbalisant les décisions prises d'une part entre le Président du Conseil d'administration et le Directeur de l'OCN, et d'autre part, le Directeur des Finances et le Trésorier de l'Etat de Fribourg concernant le programme défini ci-dessus. Celui-ci a été approuvé par le Conseil d'administration de l'OCN du 20 septembre 2013.

Ces documents font état d'une forte majoration des contributions annuelles de l'OCN à l'Etat de Fribourg par rapport à ce qui avait été fixé dans le mandat de prestations (cf. point 4 Contribution due à l'Etat).

1.3. Travail effectué

Les procédures d'analyse et d'évaluation ont porté sur l'analyse des rapports et des documents d'évaluation réalisés par l'OCN ou qui ont fait l'objet de mandats auprès de sociétés tierces ainsi que par des entretiens avec les principaux responsables de l'OCN.

1.3.1. Documents analysés

- Rapports de gestion de l'OCN 2011, 2012, 2013, 2014 et 2015;
- Rapports MIS Trend sur les études de satisfaction clientèle réalisées en 2011, 2012, 2013, 2014 et 2015 (y compris comparatifs avec d'autres cantons);
- Etudes de satisfaction du personnel 2012 et 2015 réalisées par Bee.one/ Mbee.M à Pully;
- Rapports d'audit ISO 9001/14001 2011, 2012, 2013, 2014 et 2015 établis par l'Association suisse pour systèmes de qualité et de management SQS;
- Rapports d'octroi et de surveillance ISO 17020 de 2011, 2013 et 2014 délivrés par le Secrétariat d'Etat à l'économie, service d'accréditation suisse SAS;
- Rapports sur les mesures de qualité des contrôles techniques réalisés par Dynamic Test Center en 2011, 2012, 2013, 2014, et 2015;
- Planification et objectifs stratégiques 2015-2019 adoptés en séance du Conseil d'administration du 19 juin 2015.

1.3.2. Entretiens réalisés

- Entretien avec Monsieur Michel Brischoux, Directeur suppléant, les 25 juin et 29 octobre 2015;
- Entretiens avec Messieurs Marc Rossier, Directeur, et Michel Brischoux, les 2 et 18 décembre 2015.

2. ÉVALUATION DE L'ATTEINTE DES OBJECTIFS

Notre rapport évaluant l'atteinte des objectifs est structuré selon la systématique du mandat de prestations.

Chaque objectif est traité de la façon suivante:

- Mention de l'objectif analysé;
- Rappel des passages topiques du mandat de prestations en tête de rubrique;
- Si nécessaire, précisions concernant la nature et le cadre de l'objectif;
- Description de nos observations;
- Conclusions et remarques.

2.1. Objectifs généraux

2.1.1. Exécution des tâches de l'OCN

Remplir ses tâches et fournir ses prestations de manière conforme à la loi, économique et centrée sur les usagers

Conforme à la loi: Les prestations étatiques fournies par l'OCN sont régies par la législation sur la circulation routière et sur la navigation et sont précisées, si besoin, dans les directives de l'OFROU ou de l'asa. Cette haute densité normative, tout comme la jurisprudence détaillée n'offrent qu'une marge d'appréciation réduite à l'OCN, ce qui diminue fortement le risque de non-conformité à la loi.

Économique: de par sa nature juridique, il est difficile pour l'OCN de procéder à des benchmarks financiers. Les notions de rentabilité sont explicitées sous point 2.1.4. Pérennité de l'entreprise.

Observations

- Les délais légaux pour les contrôles techniques sont respectés moyennant la prise en compte de la période tampon (temporisation de 5.5 mois à fin 2015) disponible pour les contrôles des voitures de tourisme. À noter que cette période tampon est progressivement rallongée afin de raccorder l'ancienne fréquence des contrôles techniques (4/3/2/2) à la nouvelle (6/3/2/2) applicable dès 2017.

- La qualité des contrôles techniques est mesurée par le DTC (Dynamic Test Center), organisme indépendant qui effectue des tests « à l'aveugle » auprès d'une vingtaine de services des automobiles suisses, majoritairement en Romandie. Les 3 sites de l'OCN ont fait l'objet de contrôles par le DTC, et nous constatons que les notes attribuées sont globalement élevées et dans la moyenne d'ensemble des services évalués.

- Depuis 2006, l'OCN est accrédité ISO 17020, système qualité pour les organismes procédant à l'inspection (cf. point 2.1.2. Qualité des prestations), ce qui garantit également la qualité des contrôles techniques effectués et une conformité à la loi.

- Les tarifs de l'OCN sont parmi les plus bas de Suisse. Selon une étude comparative du Surveillant des prix de la Confédération publiée en décembre 2014, l'OCN se classe au 1er rang avec des tarifs de 20 % inférieurs à la moyenne suisse.

- La plateforme informatique de gestion des conducteurs, véhicules et encaissement des impôts (CARI) est mise à jour en permanence. De plus, des outils informatiques supplémentaires sont régulièrement mis en place, avec par exemple le lancement d'une application smartphone pour les jeunes conducteurs. Autant d'actions qui s'inscrivent dans une démarche orientée client et productivité.

- Les enquêtes de satisfaction réalisées par l'institut indépendant MIS Trend auprès des clients de l'OCN font état, année après année, d'un très haut degré de satisfaction (86 % en 2011, 85 % en 2012, 90 % en 2013, 87 % en 2014, et 86 % en 2015 de satisfaction bonne ou totale). De plus, les résultats de l'OCN le placent toujours en tête des comparaisons intercantonales.

- L'OCN a, de façon systématique, pris en compte les griefs et possibilités d'amélioration soulevés par les clients (contacts téléphoniques, tarifs, temps d'attente au guichet).

- L'OCN attache une importance particulière à son image tant par une présence dans les médias que par sa participation à des manifestations et expositions.

Conclusion

L'OCN remplit ses tâches et fournit ses prestations de manière conforme à la loi, de manière économique et centrée sur les usagers. Il mène une politique d'amélioration constante dans l'accomplissement de ses tâches et la satisfaction de la clientèle.

Remarques

- Il ressort des rapports du DTC un potentiel d'amélioration principalement dans les défauts décelés.

- Les résultats des enquêtes de satisfaction MIS Trend démontrent une nette réduction des motifs d'insatisfaction, ce qui témoigne de la volonté de l'OCN d'améliorer continuellement ses prestations et son image.

2.1.2. Qualité des prestations

Assurer la qualité de ses prestations

Observations

- L'OCN est certifié ISO 9001 depuis 1999 (système de management de la qualité). Cet outil de gestion permet de garantir une exécution homogène des prestations, orientée client et visant à l'optimisation de la qualité.

- L'OCN est certifié ISO 14001 depuis 2003 (système de management environnemental). Cet outil permet l'organisation, la gestion et la maîtrise des risques environnementaux et s'inscrit dans la démarche d'optimisation de la qualité poursuivie par l'OCN.

- L'OCN est accrédité ISO 17020 (cf. point 2.2.1.) depuis 2006 (Certification qualité pour les organismes procédant à l'inspection). Cette norme vise spécifiquement à garantir la qualité des contrôles techniques.

- Les audits de suivi (2012, 2013 et 2015) et de recertification (2011 et 2014) pour ISO 9001 et 14001 mentionnent tous qu'aucune non-conformité majeure, ni mineure n'a été constatée.

- Les délais légaux pour les contrôles techniques sont respectés moyennant la prise en compte de la période tampon disponible pour les contrôles des voitures de tourisme.

- L'OCN favorise la formation continue de ses collaborateurs (plus de 230 jours par année en moyenne, environ 2.5 jours par employé), ce qui contribue au degré élevé de satisfaction des employés. Les collaborateurs étant la principale ressource de l'OCN, leur satisfaction est un garant d'une exécution de qualité des prestations.

- L'OCN a introduit en 2014 un système de contrôle interne dans le domaine des finances. Son existence a été attestée par l'organe de révision.

Conclusion

L'OCN met en œuvre tous les outils nécessaires pour assurer la qualité de ses prestations et cet objectif est sous-jacent dans toutes les démarches entreprises.

2.1.3. Sécurité routière

Favoriser l'activité préventive dans le domaine de la sécurité routière

Les différents éléments listés ci-dessous permettent d'évaluer l'ampleur des moyens mis en œuvre par l'OCN pour la prévention routière mais ne permettent pas d'en déterminer l'efficacité, c'est-à-dire l'impact sur les usagers de la route.

Observations extraites des rapports de gestion de l'OCN 2011 à 2015

- L'OCN organise des cours dits « senior » destinés aux conducteurs de plus de 65 ans qui ont été à l'origine d'une infraction ou d'un accident de la route. Ces cours sont suivis volontairement et ont touché annuellement plus de 60 personnes (5 à 7 cours par an).

- L'OCN organise des cours dits « alcool » destinés aux conducteurs dénoncés pour la première fois pour avoir circulé en état d'ébriété. Ces cours ont touché en moyenne plus de 270 personnes annuellement (entre 14 et 28 cours par an).

- Conformément à la législation, l'OCN organise des cours « d'éducation routière » dont l'objectif principal est de prévenir les accidents et la récidive en matière d'infractions routières. Ces cours sont suivis volontairement ou imposés. Ils ont touché en moyenne plus de 285 personnes annuellement (entre 18 et 31 cours par an). Le suivi de ces cours peut aboutir à une diminution de la durée du retrait de permis pour le participant.

- Chaque année, des cours de sensibilisation (éducation routière) sont donnés aux futurs conducteurs au niveau du secondaire II, en collaboration avec les directions des collèges et des écoles professionnelles. En moyenne, 2'200 jeunes ont été concernés chaque année.

- L'OCN intervient dans le cadre de la formation des futurs cafetiers-restaurateurs par une sensibilisation à la problématique de l'alcool au volant.

- Des ateliers et cours sont organisés sur demande, par exemple pour les nouveaux commandants sapeurs-pompiers et les camps juniors du TCS.

- De nombreuses autres actions sont entreprises par l'OCN. On peut citer la campagne annuelle « test gratuit de la vue » en collaboration avec les opticiens, le soutien financier au programme « be my angel » (qui encourage le conducteur sobre dans les soirées), Préven'fêtes, www.alcochoix.ch ou encore Pédibus Fribourg et PRO VELO Fribourg.

- En partenariat avec les tpf et les CFF, l'OCN distribue dès 2015 des bons de réduction aux personnes qui renoncent volontairement au permis de conduire pour des raisons d'âge ou de santé.

- À noter qu'une aide financière de CHF 50 est octroyée aux jeunes conducteurs effectuant leur premier jour de cours de formation deux phases dans un délai de 6 mois.

Autres observations :

- Le mandat de prestations prévoit un montant minimal de CHF 200'000, à attribuer à des activités de prévention. (cf. point 2.2.5)

- Durant l'exercice 2011, un fonds de prévention des accidents de 1 million de CHF entièrement dévolu à la prévention routière a été constitué.

Conclusion

L'OCN déploie une activité importante dans le domaine de la prévention et accomplit pleinement la tâche qui lui est impartie. Toutes ses actions contribuent également à maintenir une proximité avec les usagers de la route et une image de marque élevée.

2.1.4. Pérennité de l'entreprise

Assurer la pérennité de l'entreprise, notamment en alimentant un fonds de réserve

La pérennité de l'entreprise doit être évaluée sous différents angles.

1. Constitution et maintien d'une assise financière solide, notamment via le fonds de réserve;
2. Maintien des revenus et des cash-flows d'exploitation;
3. Maintien à niveau des infrastructures;
4. Maîtrise des charges à l'aide d'un controlling efficace.

Les comptes annuels de l'OCN sont établis selon les principes comptables définis par le Code des obligations suisse. Le principe de prudence est donc un principe de base pour la tenue de la comptabilité. Celui-ci se retrouve notamment dans la politique d'amortissements élevés, certaines dépenses à caractère d'investissement comptabilisées en charge, la constitution et dissolution de réserves pour investissements futurs. Les réserves latentes qui en résultent contribuent à maintenir la substance et les capitaux propres de l'entreprise.

À noter que le principe de l'image fidèle (« true and fair view ») n'est pas retenu pour l'établissement des comptes annuels et les ratios financiers qui peuvent en être déduits doivent être redressés des réserves latentes constatées.
Nous présentons en annexe un tableau de certains ratios déterminés à partir des comptes statutaires redressés des réserves latentes sur immeubles.

Observations

- En tenant comptes des réserves latentes sur immeuble, la part des fonds propres s'élève à 69.4 % au 31.12.2015. Ce pourcentage a augmenté tout au long de la période sous revue. (cf. point 6.)

- Depuis la mise en vigueur du « Concept relatif aux provisions, fonds propres et excédents de produits de l'OCN » en 2011, l'OCN n'effectue plus d'attribution aux fonds propres. Ceux-ci plafonnent donc à environ CHF 10 mio depuis 2011. Le Conseil d'administration estime ce montant suffisant en fonction des investissements réalisés jusqu'à ce jour. (cf. point 2.2.4. Fonds de réserve)

- Une provision pour investissements futurs est alimentée annuellement et devrait permettre d'assurer le financement des projets futurs. Cette provision (CHF 1'625'198 au 31.12.2015) est dissoute au fur et à mesure qu'interviennent les dépenses. Elle est actuellement alimentée en vue de couvrir les dépenses liées aux projets futurs suivants:
  - Construction de deux pistes de contrôle supplémentaires à Bulle à l'horizon 2018;
  - Remplacement de l'application informatique (2020-2022).

- L'OCN enregistre jusqu'en 2013 une augmentation régulière de ses revenus d'exploitation (CHF 19.3 mio en 2015). Les prestations contractuelles connaissent par contre une légère baisse depuis 2011.(cf. point 2.2.3. prestations développées par l'OCN et à caractère facultatif)

- Le bénéfice net (CHF 3.1 mio en 2015) reste quant à lui à un niveau élevé et se maintient entre 14.8 % et 16.3 % du chiffre d'affaires.

- Le flux des fonds d'exploitation a progressé de CHF 3.79 mio en 2011 à CHF 4.75 mio en 2015 ou 24.7 % des revenus d'exploitation.

- Au cours de la période sous revue, l'OCN a investi plus de CHF 6.9 mio dans le renouvellement, l'assainissement et l'agrandissement de ses immobilisations corporelles mobilières et immobilières. Hormis les investissements courants de renouvellement et de maintien à niveau des outils de travail, une importante réalisation a été le doublement des capacités du site de Domdidier, pour plus de CHF 4.1 mio.

- Dans la période sous revue, les charges de personnel augmentent de CHF 9.1 mio (2011) à CHF 10.5 mio (2015), ce qui représente de loin le poste de dépenses le plus important (env. 55 % des revenus d'exploitation).
  En 2014 la rémunération moyenne par collaborateurs, y compris les charges sociales, se montait à CHF 122'765; soit une progression de 29 % depuis 1997. Les valeurs relatives au personnel de l'Etat sont plus hautes, respectivement de CHF 146'108 et de 32 % pour la même période.

Conclusion

Nos observations nous permettent de conclure que la situation financière de l'OCN est saine, grâce à sa structure financière d'une part ainsi qu'à sa rentabilité d'autre part. La pérennité à court et moyen terme est assurée. La pérennité à long terme dépend de facteurs macro-économiques, technologiques et politiques.

2.2. Objectifs particuliers 2011-2015

2.2.1. Gestion orientée économie d'entreprise

Exploiter les instruments nécessaires à une gestion de l'Office selon les principes de l'économie d'entreprise

Observations

- Les organes de l'OCN ainsi que leurs attributions sont clairement édictés dans la loi organique.
- Sur la base du mandat de prestations, l'OCN fixe ses objectifs d'entreprise ainsi que des objectifs par unité organisationnelle. Cette direction par objectif est désormais un standard de la gestion d'entreprise.
- Tout le personnel est impliqué dans le succès de l'entreprise notamment par un intéressement financier conditionné aux degrés d'atteinte des objectifs et à l'évaluation des performances individuelles.
- L'OCN est au bénéfice des diverses certifications ISO. Ces normes assurent la qualité, promeuvent une application économique et attestent une conduite de l'entreprise organisée autour de processus principaux. Il en découle des procédures et des indicateurs permettant d'évaluer le fonctionnement de l'entreprise.
- L'OCN exploite une comptabilité analytique qui lui permet de bénéficier des informations nécessaires pour assurer une gestion de manière économique.
- 2014 marque l'introduction d'un système de contrôle interne applicable aux finances, sur une base volontaire. Ceci traduit la volonté de l'OCN d'utiliser les outils de gestion des risques du secteur privé et l'importance accordée à une information financière fiable.
- Outre les mesures internes développées et mises en place par l'OCN, celui-ci mandate des entreprises tierces pour évaluer ses performances auprès des clients et mesurer la satisfaction de ses employés. Tous les rapports d'évaluation délivrés font mention de résultats élevés. De plus, les potentiels d'amélioration mentionnés sont systématiquement pris en compte et de nouvelles mesures implémentées.

Conclusion

L'OCN s'est muni des outils de gestion, des mesures et des instruments nécessaires à une gestion orientée économie d'entreprise. L'OCN est calqué sur les principes du secteur privé et remplit donc parfaitement cet objectif.

2.2.2. Marchés soumis à concurrence

Maintenir et si possible accroître la part de marché de l'Office dans les domaines d'activité soumis à concurrence, notamment dans celui des contrôles techniques des véhicules

Observations

- La proportion des contrôles techniques sur des véhicules immatriculés à l'extérieur du canton a oscillé entre 5.3 % et 6.9 % du total des contrôles techniques durant le mandat sous revue. En moyenne, plus de 4'800 véhicules immatriculés dans un autre canton ont été contrôlés. Dans la période 2006 à 2011, ce chiffre atteignait 5'200. Le léger recul s'explique par la réduction des capacités du site Domdidier, occasionnée par les travaux de rénovation en 2013.
- Le nombre de véhicules immatriculés dans le canton ayant fait l'objet d'un contrôle technique dans un autre canton a augmenté (de 364 cas en 2011 à 811 cas en 2015).
- La balance des « exportations » intercantonales d'expertises de véhicule reste favorable pour l'OCN et démontre la compétitivité de l'Office sur cette prestation.

Conclusion

L'OCN a conservé son attractivité auprès des détenteurs de véhicules immatriculés à l'extérieur du canton dans le cadre des contrôles techniques de véhicules. Pour des raisons explicables, l'objectif d'augmentation n'a cependant pas été atteint.

2.2.3. Développement de prestations contractuelles

Développer des prestations contractuelles et en augmenter progressivement la part aux activités et aux résultats de l'Office

Observations

- Le chiffre d'affaires de ces prestations a diminué lors de la période sous mandat. Il est passé de 11.9 % en 2011 (CHF 2'132'044) à 10 % du chiffre d'affaires total en 2015 (CHF 1'928'496).

- Les prestations contractuelles de l'OCN, comme les contrôles techniques volontaires, les cours facultatifs pour les personnes ayant circulé en état d'ébriété ou encore la vente de numéros de plaques particuliers correspondent aux attentes des usagers de la route.

- À noter que la solution informatique commune exploitée par plusieurs cantons, CARI/KISTRA, a été coordonnée par l'OCN du 1er juillet 2010 au 30 juin 2014. Le mandat qui générait plus de CHF 100'000 par an a pris fin car le produit CARI est devenu mature et sa gestion peut maintenant être assurée par le fournisseur.

Conclusion

L'OCN maintient les prestations contractuelles dans la mesure du possible par rapport aux entreprises présentes sur le marché. Les opportunités de développer d'autres produits offrant un attrait significatif sont limitées. Pour des raisons explicables, l'objectif de croissance de ce domaine d'activité n'a pas pu être atteint.

2.2.4. Constitution d'un fonds de réserve

Constituer un fonds de réserve et y affecter annuellement, si le résultat de l'exercice le permet et après versement de la contribution due à l'Etat, un montant correspondant à 5 % de la valeur d'acquisition des actifs immobilisés de l'Office

Observations

- Avec la mise en vigueur du « Concept relatif aux provisions, fonds propres et excédents de produits de l'OCN » en 2011, l'OCN a ajusté l'affectation des fonds propres et présente dès lors un fonds de réserve de CHF 10 millions.

- Dès 2012, le bénéfice au bilan est réparti de la façon suivante (décision d'emploi du bénéfice au bilan) :
  - Contribution à l'Etat selon mandat de prestations et mesures structurelles et d'économies 2013-2016
  - Versement à l'Etat de 50 % du produit réalisé sur les prestations contractuelles
  - Attribution au fonds de prévention des accidents de 25 % des produits réalisés sur les prestations contractuelles
  - Attribution des 25 % restant pour le personnel dans le cadre de mesures encourageant la mobilité, la santé ou encore la famille
  - Aucune attribution au fonds de réserve

Conclusion

L'OCN, de par son nouveau concept de financement, respecte l'objectif de fond, même si la procédure d'attribution au fonds de réserve n'est plus effectuée telle que décrite formellement. Les attributions ont été effectuées en une fois en 2011 et non de manière annuelle. En prenant en considération les réserves latentes, on constate que le fonds de réserve atteint un niveau solide et durable et que, parallèlement, les provisions pour investissements futurs et prévention des accidents continuent d'être alimentées.

2.2.5. Appui d'actions ponctuelles liées à la sécurité routière

Appuyer des actions ponctuelles liées à la sécurité routière en collaboration avec d'autres Directions cantonales. Une enveloppe minimale de deux cent mille francs/an est attribuée.

Cet objectif figure pour la première fois dans le mandat de prestations 2011-2015.
Pour bénéficier du soutien financier de l'OCN, les projets des Directions doivent remplir les critères suivants : orientés vers les personnes et non les infrastructures et permettant de soulager les finances cantonales.

Observations

- Dans la période sous mandat, divers projets en relation avec la sécurité routière ont été soutenus par l'OCN en collaboration avec les Directions. L'enveloppe s'est montée à CHF 270'000 en 2015, CHF 276'516 en 2014, CHF 199'100 en 2013, CHF 161'000 en 2012 et CHF 154'000 en 2011. Depuis 2012, ce financement provient directement du fonds de prévention des accidents.

- Dans le cadre du programme de mesures structurelles et d'économies 2013-2016 de l'Etat de Fribourg, la Direction des finances de l'Etat et l'OCN ont convenu d'un montant de CHF 120'000 annuel pour le financement d'un poste à la police cantonale.

Conclusion

Cet objectif a été atteint en moyenne sur la période sous revue.

3. INDEMNISATION DE L'OCN POUR L'ENCAISSEMENT DES IMPÔTS VÉHICULES ET BATEAUX

L'OCN est indemnisé par une commission de 2.4 % calculée sur le montant brut d'impôts véhicules et bateaux encaissé pour le compte de l'Etat.

Observations

- Environ 406'000 factures ont été émises par l'OCN en 2015 pour la perception des impôts véhicules et bateaux ;

- La commission de 2.4 % a bien été facturée par l'OCN et payée par l'Etat de Fribourg selon les dispositions du mandat de prestations.

- En 2011 l'indemnité s'est montée à CHF 2'069'147 ; en 2015 à CHF 2'516'488. Ce qui fait autrement dit un montant moyen d'environ CHF 9.74 par véhicule/bateau.

Conclusion

L'OCN a perçu les indemnités qui lui étaient dues durant les exercices sous revue.

4. CONTRIBUTION DUE À L'ETAT

Le montant total de la contribution que l'OCN verse à l'Etat en vertu des articles 24 al. 2 et 26 al. 2 LOCN correspond à un forfait. Pour l'exercice 2011, il se monte à CHF 2.3 mio. Pour la période 2012 à 2015, il est majoré de 50'000 francs à chaque exercice.

Observations:

- Dans le cadre du programme de mesures structurelles et d'économies 2013-2016 de l'Etat de Fribourg, l'OCN a été sollicité pour majorer sa contribution à l'Etat d'un montant exceptionnel et unique de CHF 200'000 en 2013, soit 2.6 au lieu de 2.4 millions de CHF prévus dans le mandat de prestations. Des majorations ont également été arrêtées pour 2014, 2015 et 2016.

- Voici un tableau récapitulant les contributions supplémentaires payées dans la période sous revue:

	2011	2012	2013	2014	2015	Total
Contribution selon mandat	2'300'000	2'350'000	2'400'000	2'450'000	2'500'000	12'000'000
Contribution effective	2'300'000	2'350'000	2'600'000	2'700'000	2'800'000	12'750'000
Majoration	0	0	+200'000	+250'000	+300'000	+750'000

Conclusion

L'OCN a satisfait aux exigences en versant des contributions supérieures à celles définies par le mandat de prestations. En tout, un supplément de CHF 750'000 a déjà été versé à l'Etat.

Remarques

- La contribution forfaitaire de CHF 2.8 mio en vigueur pour l'exercice 2015 correspond à 17.4 % des prestations encaissées (obligatoires et contractuelles). En 1997, elle correspondait à CHF 1 mio, respectivement 11.3 %.

- Cette forte augmentation ne permet plus selon l'OCN de proposer une baisse des tarifs aux usagers de la route ou d'effectuer les attributions nécessaires pour les investissements futurs. Dans cette optique, le principe de couverture des coûts justifiant les émoluments n'est plus respecté et le surplus des contributions pourrait être assimilable à un impôt déguisé. Dans la mesure où cette augmentation perdurait sur les années à venir, ceci pourrait à terme porter préjudice à la qualité du service public fourni par l'OCN.

- Afin d'éviter ce scénario, les députés MM Eric Collomb et Stéphane Peiry ont déposé une motion demandant la définition d'un plafond pour la contribution à 15 % des émoluments encaissés. Cette motion a été déposée le 18 novembre 2015 et est en cours de traitement.

5. CONCLUSIONS

Nos procédures de contrôle nous permettent de constater que la grande majorité des objectifs assignés par l'Etat à l'OCN dans le mandat de gestion 2011-2015 sont largement atteints, voire dépassés.

Nous relevons toutefois que certains objectifs du mandat de prestations sont devenus inapplicables pour diverses raisons. Nous rappelons les deux principaux ci-dessous :

- 2.2.4. Constitution d'un fonds de réserve :
  De par la mise en œuvre du concept de financement, l'objectif ne s'applique plus de la même manière. Cependant, ce concept respecte l'objectif d'une assise financière solide et pérenne.

- 4. Contribution due à l'Etat :
  La contribution à l'Etat s'est vue fortement majorée et dépasse largement les montants définis par le mandat de prestations. Il est impératif de clarifier cette question rapidement pour permettre à l'OCN la mise en œuvre de sa planification à long terme et l'accomplissement de sa mission de service public dans un souci de haute qualité, comme à son habitude.

Fribourg, le 5 février 2016

CORE Fiduciaire Revicor Consulting SA

Markus Jungo
Expert-comptable diplômé

Estelle Jaunin
Experte-comptable diplômée

Fiduciaire Revicor
Consulting SA

Route des Arsenaux 41
Case postale 270
1705 Fribourg
T +41 26 347 28 80
F +41 26 347 28 90
info@core-partner.ch
www.core-partner.ch

Une société de CORE Partenaires SA

6. CHIFFRES CLÉS DU MANDAT DE PRESTATIONS 2011-2015

Indicateurs de structure financière	2011	%	2012	%	2013	%	2014	%	2015	%
Immobililsations corporelles y.c. immeuble de rendement, brut	34’643’754	100.0 %	34’120’221	100.0 %	37’712’021	100.0 %	38’724’510	100.0 %	38’592’456	100.0 %
Fonds d’amortissements	-26’364’539	-76.1 %	-25’992’846	-76.2 %	-29’587’261	-78.5 %	-30’848’444	-79.7 %	-31’008’381	-80.3 %
Immobilisations corporelles, net	8’279’215	23.9 %	8’127’374	23.8 %	8’124’761	21.5 %	7’876’066	20.3 %	7’584’076	19.7 %
Total du bilan	17’420’268	100.0 %	19’103’323	100.0 %	17’265’472	100.0 %	16’845’813	100.0 %	17’586’402	100.0 %
Provision pour investissements futurs	1’983’092	11.4 %	2’963’092	15.5 %	624’693	3.6 %	772’198	4.6 %	1’652’198	9.4 %
Fonds de prévention des accidents	1’000’000	5.7 %	1’007’100	5.3 %	977’050	5.7 %	868’659	5.2 %	765’759	4.4 %
Fonds propres	10’009’267	57.5 %	10’018’369	52.4 %	10’008’464	58.0 %	10’007’915	59.4 %	10’006’475	56.9 %
Réserves latentes sur immobilisations corporelles immobilières	5’744’598	33.0 %	5’499’489	28.8 %	5’254’380	30.4 %	7’518’271	44.6 %	7’182’162	40.8 %
Fonds propres économiques (y.c. réserves latentes ci-dessus)	15’753’865	68.0 %	15’517’858	63.1 %	15’262’844	67.8 %	17’526’186	71.9 %	17’188’637	69.4 %

Indicateurs d’activité, de rentabilité et attributions										
Revenus d’exploitation	17’986’869	100.0 %	18’232’833	100.0 %	19’129’860	100.0 %	19’236’240	100.0 %	19’246’377	100.0 %
dont prestations obligatoires	13’226’623	73.5 %	13’415’719	73.6 %	14’318’244	74.8 %	14’206’537	73.9 %	14’192’097	73.7 %
dont prestations sur mandat	2’628’202	14.6 %	2’774’914	15.2 %	2’766’650	14.5 %	3’060’809	15.9 %	3’125’784	16.2 %
dont prestations contractuelles	2’132’044	11.9 %	2’042’200	11.2 %	2’044’966	10.7 %	1’968’893	10.2 %	1’928’496	10.0 %
Charges du personnel	9’117’695	50.7 %	9’811’501	53.8 %	10’501’789	54.9 %	10’512’391	54.6 %	10’504’925	54.6 %
Bénéfice net	2’897’998	16.1 %	2’695’301	14.8 %	2’928’195	15.3 %	3’035’701	15.8 %	3’132’759	16.3 %
dont amortissements immobilisations corporelles et attributions aux provisions à long terme	892’746	5.0 %	1’498’814	8.2 %	1’665’464	8.7 %	1’512’781	7.9 %	1’619’265	8.4 %
Flux de fonds d’exploitation	3’790’743	21.1 %	4’194’115	23.0 %	4’593’659	24.0 %	4’548’483	23.6 %	4’752’025	24.7 %
Attribution annuelle à la provision pour investissements futurs	415’000	2.3 %	980’000	5.4 %	1’040’000	5.4 %	870’000	4.5 %	880’000	4.6 %
Contribution annuelle à l’Etat	2’300’000	12.8 %	2’350’000	12.9 %	2’600’000	13.6 %	2’700’000	14.0 %	2’800’000	14.5 %