

*Projet présenté par les députés :*

*M<sup>mes</sup> et MM. Stéphane Florey, Patrick Dimier, Guy Mettan, Yvan Zweifel, Natacha Buffet-Desfayes, Sylvie Jay, Eliane Michaud Ansermet, Patrick Lussi, André Pfeffer, Marc Fuhrmann, Christo Ivanov, Thomas Bläsi, Patrick Hulliger, Marc Falquet, Fabienne Monbaron*

*Date de dépôt : 18 novembre 2019*

## **Projet de loi sur les émoluments de l'administration cantonale**

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève  
décrète ce qui suit :

### **Art. 1 Principe de la couverture des frais**

Les émoluments perçus pour rémunérer une prestation de l'administration cantonale ne peuvent dépasser de plus de 5% le montant total du coût de la prestation administrative.

### **Art. 2 Entrée en vigueur**

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.

## EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Le Surveillant des prix de la Confédération a examiné les émoluments des offices de la circulation routière en Suisse au travers de trois études réalisées à quatre ans d'intervalle (2010, 2014 et 2018). Le Surveillant des prix est arrivé à la conclusion, vu le dernier relevé, qu'une baisse des émoluments des offices de la circulation routière s'impose aujourd'hui plus que jamais.

Le Surveillant des prix explique que le principe de la couverture des coûts exige que le produit des émoluments ne dépasse pas (ou seulement légèrement) l'ensemble des charges du service concerné. Le principe de la couverture des coûts reposant sur l'unité administrative et non sur un émolument en particulier, le Surveillant des prix a déjà comparé, en 2010 et en 2014, le niveau de prix des différents offices de la circulation routière selon les modèles. Dans un troisième rapport<sup>1</sup>, publié en août 2018, un nouveau modèle, le modèle leasing, est introduit afin de tenir compte d'une nouvelle forme d'utilisation des véhicules largement répandue sur le marché automobile suisse. En outre, les résultats obtenus pour les différents modèles sont à nouveau mis en relation avec le degré de couverture des coûts des offices de la circulation routière. A cet effet, l'indice de financement par les émoluments de l'Administration fédérale des finances (AFF) est de nouveau utilisé<sup>2</sup>.

D'une manière générale, les offices cantonaux de la circulation routière continuent à se sucrer sur les dos des automobilistes. L'indice de financement, qui idéalement ne devrait pas trop dépasser les 100% (niveau d'émolument égal), s'accroît. Par rapport à 2008 (110%), les fonctions des offices de la circulation routière ont enregistré une hausse notable pour s'établir à 123% en 2015. Genève se distingue avec un indice de financement par les émoluments de 163%, soit dépassant de très loin les coûts effectifs. Une telle pratique n'est pas possible avec les émoluments qui ne sont pas un

---

<sup>1</sup> Gebührenvergleich Strassenverkehrsämter 2018, Bern, August 2018.  
<https://www.preisueberwacher.admin.ch/pue/fr/home/documentation/publications/etudes---analyses/2018.html>

<sup>2</sup> Une *newsletter* de la surveillance des prix SPR résume le rapport :  
[https://www.preisueberwacher.admin.ch/dam/pue/fr/dokumente/newsletter/Newsletter%2004\\_18.pdf.download.pdf/Newsletter\\_04\\_18\\_f.pdf](https://www.preisueberwacher.admin.ch/dam/pue/fr/dokumente/newsletter/Newsletter%2004_18.pdf.download.pdf/Newsletter_04_18_f.pdf)

instrument fiscal, mais se limitent à couvrir les coûts effectifs d'une prestation de l'Etat.

Le principe de la couverture des coûts n'étant pas respecté dans notre canton, le Surveillant des prix a appelé en août 2018 Genève à baisser les émoluments trop élevés en matière de circulation et à mettre ainsi fin à une disproportion manifeste entre les recettes provenant des émoluments et les coûts effectifs – à titre d'exemple, le canton de Glaris, avec des émoluments qui étaient considérés par le Surveillant des prix comme beaucoup trop élevés, mais qui ont été corrigés à la baisse par le Conseil d'Etat dudit canton.

Suite à ces constats, une motion (M 2496) demandant au Conseil d'Etat d'adapter le prix des émoluments de la direction générale des véhicules avait été déposée en août 2018. Pour les motionnaires, la baisse des émoluments annoncée par le Conseil d'Etat suite au dépôt de cette motion, bien qu'allant dans le bon sens, est encore largement insuffisante. L'objectif des motionnaires était que l'Etat adapte le prix des émoluments au coût réel et non à un coût surfait comme cela a été mentionné dans le rapport du Surveillant des prix. S'agissant de l'analyse de l'ensemble des émoluments perçus dans l'Etat et de leur caractère adapté par rapport au coût de la prestation, le Conseil d'Etat avait relevé que des contrôles avaient déjà eu lieu, que des rapports avaient été rendus et qu'ils avaient conduit à la diminution du montant de certains émoluments.

Malgré les assurances données et le traitement réservé à la M 2496, un nouveau rapport de l'Administration fédérale des finances (AFF) datant de novembre 2019 vient confirmer que Genève facture les émoluments les plus élevés en Suisse romande pour un service des automobiles. Concrètement, les émoluments de l'office cantonal de véhicules (OCV) couvrent 173% du coût des prestations. L'AFF a même constaté que la situation s'était aggravée puisque Genève a enregistré une hausse de plus de 5% entre 2016 et 2017. Des baisses de coûts de fonctionnement n'ont pas été répercutées, d'où la hausse de 5% du taux de couverture.

A l'inverse, l'AFF constate qu'en moyenne les émoluments acquittés en Suisse au titre des prestations des offices de la circulation routière, des questions juridiques, de l'approvisionnement en eau, du traitement des eaux usées et de la gestion des déchets représentent environ 77% des coûts enregistrés dans ces groupes de tâches durant les trois années en question. Selon les données disponibles, 23% des coûts sont couverts par des recettes fiscales ou des transferts<sup>3</sup>. Dans certains cantons, comme Genève, des coûts

---

<sup>3</sup> Administration fédérale des finances, Financement par les émoluments en 2017.

inhérents aux groupes examinés par l'étude ne sont pas financés par des émoluments, mais par les recettes fiscales.

Les émoluments perçus par l'Etat ne se limitent pas aux 263 émoluments de l'office cantonal des véhicules (OCV). L'objectif du présent projet de loi est de cadrer la politique relative à l'ensemble des émoluments perçus par le canton, en prenant en compte que l'émolument administratif est une contribution perçue pour rémunérer une prestation de l'administration cantonale. L'émolument administratif doit rémunérer une prestation, mais son produit ne doit pas dépasser le coût de la prestation administrative, ou alors de très peu. Ainsi, la perception de 17 F pour un extrait du registre des poursuites requérant trois minutes de travail pour son élaboration devrait pouvoir être justifiée.

Pour que chaque prestation corresponde à son coût réel, le projet de loi prévoit que les émoluments prélevés par l'administration ne peuvent dépasser de plus de 5% le montant total du coût de la prestation administrative (taux de couverture maximum de 105%). Le principe de la couverture des frais, mentionné dans le règlement sur les émoluments de l'administration cantonale (REmAC) (B 4 10.03) n'incorporant manifestement pas celui d'éviter une couverture excessive des frais, conduit au dépôt du présent projet de loi.

Au vu de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les députés, de réserver un bon accueil au présent projet de loi.