

## LE CONTRAT ÉCOMOUV' : UN CONTRAT EXCEPTIONNEL

*Commission d'enquête sur les modalités du montage juridique et financier et l'environnement du contrat retenu in fine pour la mise en œuvre de l'écotaxe poids lourds*

### Les travaux de la commission d'enquête

La **constitution** de la commission d'enquête a été **demandée, le 9 novembre 2013, par le groupe socialiste** et apparentés et sa mise en place a été effective le 17 décembre 2013. Elle a débuté ses travaux le 8 janvier 2014 et s'est réunie le **20 mai 2014 pour l'adoption du rapport**. La commission a tenu, au total, **37 auditions** qu'elle a décidé d'ouvrir au public et à la presse sauf lorsque le secret des affaires était directement en cause.

Elle a également organisé **trois déplacements** :

- à **Metz**, le 28 janvier 2014, pour rencontrer les représentants de Metz Métropole, collectivité ayant accueilli la société Écomouv', et sur le site même d'installation de ses locaux ;

- à **Bruxelles**, le 26 février 2014, pour entendre le directeur général de la mobilité et des transports de la Commission européenne ainsi que l'Union internationale des transports routiers ;

- en **Allemagne**, le 4 mars 2014, pour examiner le système de la LKW-Maut, l'équivalent allemand de l'écotaxe.

À sa demande, la commission d'enquête a obtenu communication de très nombreuses pièces, notamment la version intégrale du **contrat de partenariat**, l'ensemble des documents de la **procédure d'appel d'offres** et du dialogue compétitif, les avis non publics de la mission d'appui aux partenariats public-privé (Mapp) et de la commission consultative, les **rapports de vérification d'aptitude** au bon fonctionnement (VABF) et de **vérification de service régulier (VSR)** du dispositif et les **comptes rendus des réunions interministérielles** ayant concerné l'écotaxe depuis 2003.

Les informations obtenues lui permettent d'apporter des **réponses argumentées aux interrogations** portant sur les choix de **procédure**, les conditions de **dévolution du contrat** de partenariat à la société Écomouv', ses **aspects financiers** ainsi qu'aux **conséquences de la suspension** de l'écotaxe.



La commission d'enquête lors d'une audition au Sénat



## La procédure de passation du contrat

Sur la base des éléments rassemblés, la commission d'enquête a établi que :

(i) le **recours à un contrat de partenariat avait été dûment autorisé** par le Conseil d'État saisi dans les formes prévues ;

(ii) la consultation proprement dite conduisant au choix du prestataire *in fine* s'est déroulée dans le **respect de l'égalité de traitement des candidats**.

### Les dates-clés de la procédure de passation du contrat

**Loi n° 2006-10 du 5 janvier 2006** : création de la taxe poids lourds alsacienne

**24 et 25 octobre 2007** : conclusion des travaux du Grenelle de l'environnement

**11 décembre 2007** : avis du Conseil d'Etat sur l'externalisation du recouvrement de la taxe poids lourds

**Loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009** : création de l'écotaxe nationale et définition de ses modalités

**12 février 2009** : avis de la Mapppp sur l'évaluation préalable au recours au contrat de partenariat

**5 mai 2009** : publication de l'appel public à la concurrence

**29 septembre 2010** : remise des offres finales

**14 janvier 2011** : ratification par la ministre de l'écologie du choix d'Autostrade per l'Italia

**7 mars 2011** : création de la société Écomouv'

**24 juin 2011** : décision du Conseil d'Etat rejetant le recours de sociétés évincées

**13 octobre 2011** : avis de la Mapppp sur le contrat de partenariat

**20 octobre 2011** : signature du contrat

La décision d'externaliser la collecte de l'écotaxe, dans le cadre d'un partenariat public-privé a fait **consensus au Parlement** lorsqu'elle a été prise. C'est un **choix politique**, d'autres

solutions étant techniquement et juridiquement envisageables.

Sur le recours au contrat de partenariat, les autorités politiques ont considéré que la commande était passée, dès lors que l'administration avait consigné de mettre en place un dispositif assurant une **rentree financière de 1,1 à 1,2 milliard d'euros**.

L'administration a opté pour **l'externalisation juridiquement la plus large possible**, allant jusqu'à la perception de la taxe ainsi mise en place. L'État s'est donné comme objectif de **maximiser le montant des recettes** tout en minimisant le risque de contentieux avec notamment des **exigences techniques en termes de contrôle** peut-être excessives. La logique de réduction des effectifs de fonctionnaires qui prévalait ne permettait pas d'envisager les créations de postes induites par la mise en place de ces contrôles. Les investissements liés aux contraintes technologiques définies dans ce cadre ont contribué à aboutir à un **coût de projet très supérieur à celui qui était estimé** lors de l'étude d'évaluation préalable.

La procédure du **dialogue compétitif**, menée sur de longs mois, a été l'occasion d'échanges nombreux entre l'État et les candidats sur tous ces points. Il apparaît que la société **Écomouv', attributaire du marché, s'est engagée sur des délais et des performances dont elle ne pouvait ignorer les difficultés**, voire l'impossibilité, à les respecter.

L'Allemagne a connu une situation similaire dans ses relations avec la société Toll Collect, qui réalise aujourd'hui, dans des conditions conformes à ses engagements, une prestation de même nature pour l'État fédéral allemand.

## L'exécution du contrat

Après une **installation retardée** par rapport au calendrier initial, Écomouv' n'a **maîtrisé son système que difficilement et tardivement**.

Hors les modifications liées aux demandes de l'administration, et qui ont fait l'objet, lorsque c'était possible, d'assouplissements, il apparaît qu'Écomouv' n'a pas fait preuve de la transparence attendue pendant toute la phase de mise au point du dispositif, cachant à l'Etat ses **retards** et ses **difficultés**. La compréhension des pouvoirs de contrôle de l'État dans ses locaux comme en ce qui concerne certaines de ses procédures internes a fait et fait encore l'objet de points de vue différents entre l'administration et la société.

Les auditions ont souligné que l'**externalisation du recouvrement** de la taxe a amené l'**administration** à être très

exigeante sur des garanties proches du « **zéro défaut** ».

On peut donc légitimement s'interroger sur le fait que le **choix d'un périmètre étendu du PPP** ait amené à une **complexification** et à un **surcoût**.

Mais dans tous les cas, les réponses techniques ayant été apportées par Écomouv', **cette interrogation n'est pas de nature à remettre en cause le contrat**, mais mérite d'être gardée en mémoire.



Un portique de contrôle de la taxe

### Les chiffres-clés de l'écotaxe

**Réseau taxable** : 10 000 kilomètres de réseau national non concédé et 5 000 kilomètres de routes locales

**Taux moyen** : 13 centimes d'euro par kilomètre

**Répartition du produit attendu** : 700 à 760 millions d'euros pour l'Afitf (Agence de financement des infrastructures de transport de France), 230 millions d'euros pour Écomouv' et les sociétés habilitées de télépéage (SHT), 160 millions d'euros aux collectivités locales, 50 millions d'euros de TVA

**Système de contrôle** : 173 points de contrôle fixes (les « portiques »), 130 points de contrôle déplaçables et 600 outils et lecteurs de contrôle manuel

## La suspension de la taxe et ses conséquences

La décision prise en **octobre 2013** de suspendre l'écotaxe, pour des raisons d'ordre public, a créé une **situation juridiquement complexe**, mais qu'Écomouv', aux prises avec des difficultés de stabilisation du système qu'elle avait intérêt à ne pas mettre en avant, a acceptée et **mise à profit pour prolonger les tests de vérification et de mise au point en cours**. Indéniablement, cette décision a joué sur l'engagement

des entreprises de transport notamment, qui se sont positionnées en situation d'attente au regard des opérations d'enregistrement en cours.

Mais ce point était loin d'être le seul à devoir faire l'objet de corrections et de tests. Même s'il est important aujourd'hui de retrouver de la transparence et des certitudes sur l'avenir de l'écotaxe et du dispositif mis au point par Écomouv', tant pour la société elle-même et ses financeurs que pour les redevables et les sociétés habilitées de télépéage (SHT),

on ne saurait affirmer que le dispositif était totalement opérationnel le 1<sup>er</sup> janvier 2014.

En tout état de cause, la suspension de l'écotaxe est une décision politique sans aucun fondement juridique. Dès lors que l'écotaxe a été votée par le Parlement, elle ne saurait être modifiée ou, *a fortiori*, supprimée sans qu'il soit à nouveau saisi.

Pour autant, il convient désormais de sortir rapidement de l'impasse, en redéfinissant avec Écomouv' le périmètre de l'opération et

les responsabilités réciproques de l'État et de son mandataire, tout en trouvant un nécessaire accord financier.

L'étude des choix qui s'offrent au Gouvernement quant aux décisions politiques liées à l'instauration d'une fiscalité écologique appliquant les principes du Grenelle de l'environnement sort du champ des préoccupations de votre commission, mais relevait de la mission d'information de l'Assemblée nationale.



L'entrée de la base aérienne 128 à Metz sur laquelle est installée une partie des locaux d'Écomouv'

**Commission d'enquête sur les modalités du montage juridique et financier et l'environnement du contrat retenu *in fine* pour la mise en œuvre de l'écotaxe poids lourds**



Présidente  
**Marie-Hélène Des Esgaulx**  
(UMP, Gironde)



Rapporteur  
**Virginie Klès**  
(Soc, Ille-et-Vilaine)

[http://www.senat.fr/commission/enquete/contrat\\_ecomouv/index.html](http://www.senat.fr/commission/enquete/contrat_ecomouv/index.html)

15, rue de Vaugirard 75291 Paris Cedex 06

Téléphone : 01.42.34.23.37

Télécopie : 01.42.34.33.61