

# Politique, fiscalité et industrie : les leçons de la bataille sur l'écotaxe

par

■ **Frédéric Duval** ■

Délégué général du MEDEF Bretagne

Coordonnateur du Collectif des acteurs économiques bretons contre l'écotaxe

Auteur de *Écotaxe, les coulisses d'une victoire* (Mareuil Éditions, 2016)

## En bref

Lors de la campagne de 2007, Nicolas Sarkozy lance l'idée d'une taxe sur les camions étrangers traversant la France « *sans rien payer* ». Elle se transforme en écotaxe à la faveur du Grenelle de l'environnement, et rencontre un consensus politique. Pourtant, les Bretons réagissent : leur région étant périphérique, leurs productions en seraient fortement impactées. Ils développent une expertise unique sur les aspects économiques, fiscaux et techniques d'un dispositif très complexe pour dialoguer avec les exécutifs et les parlementaires. Ils finissent par mener un combat national pour l'abrogation de l'écotaxe. Cette bataille montre une difficulté majeure de l'action publique : le politique a besoin d'idées simples, alors que l'industrie est variée, complexe et fragile, et que la fiscalité tourne facilement à "l'usine à gaz". Comment concilier démocratie, État providence et économie de marché ?

Compte rendu rédigé par Sophie Jacolin

*L'Association des Amis de l'École de Paris du management organise des débats et en diffuse des comptes rendus, les idées restant de la seule responsabilité de leurs auteurs. Elle peut également diffuser les commentaires que suscitent ces documents.*

Séminaire organisé grâce aux parrains de l'École de Paris (liste au 1<sup>er</sup> septembre 2016) :

Algoé<sup>1</sup> • ANRT • Be Angels • Cap Digital • Carewan • CEA • Chambre de Commerce et d'Industrie de Paris Île-de-France • Crédit Agricole S.A. • Danone • EDF • ESCP Europe • FABERNOVEL • Fondation Crédit Coopératif • Fondation Roger Godino • Groupe BPCE • HRA Pharma<sup>2</sup> • IdVectoR<sup>2</sup> • La Fabrique de l'Industrie • Mairie de Paris • MINES ParisTech • Ministère de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique, DGE • NEOMA Business School • Orange • PricewaterhouseCoopers • PSA Peugeot Citroën • Renault • SNCF • Thales • Total • UIMM • Ylios

1. pour le séminaire Vie des affaires
2. pour le séminaire Ressources technologiques et innovation

C'est à une organisation régionale, le MEDEF Bretagne, que l'on doit le combat contre le projet de taxe sur les transports de marchandises par route, dite *écotaxe*. Au-delà de la défense des intérêts des entreprises bretonnes, la cause est devenue nationale, visant à préserver la compétitivité des entreprises françaises.

Le MEDEF Bretagne représente dix-huit branches professionnelles couvrant l'ensemble de l'activité économique de la région à l'exception du monde agricole et du commerce de proximité. J'en ai pris la direction générale par conviction, persuadé que la doctrine du MEDEF était la plus conforme à ma conception de l'intérêt général. Face au scandale de la pauvreté, de l'exclusion et du chômage, il me paraît en effet nécessaire de réformer la France, notamment en menant une politique de l'offre nécessaire à la restauration de la compétitivité des entreprises. Le combat contre l'écotaxe, pour lequel le MEDEF Bretagne a été mandaté par une multitude d'organisations professionnelles bretonnes (Fédération régionale des syndicats d'exploitants agricoles, producteurs de viande, chambres de commerce, des métiers, de l'artisanat et de l'agriculture...), s'inscrivait pleinement dans cette logique.

### Les fondements biaisés de l'écotaxe

Le projet d'écotaxe remonte aux années 2005-2006, lorsqu'à la faveur d'une loi sur les transports fut introduit un amendement autorisant à créer une "taxe poids lourds" sur les routes d'Alsace. Cette région subissait en effet un report de trafic depuis l'Allemagne où avait été instauré, sur les autoroutes gratuites, un péage pour les camions (LKW Maut). En 2007, lors de la campagne présidentielle, Nicolas Sarkozy avait promu l'idée, sur le réseau infra-autoroutier, d'un dispositif similaire à la taxe allemande pour « *faire payer les poids lourds qui traversent la France* ».

Les débats du Grenelle de l'environnement avaient par ailleurs jeté l'opprobre sur le transport routier, dont il s'agissait de dégrader la compétitivité au profit des alternatives ferroviaire, maritime et fluviale. L'objectif, ce faisant, était de dégager 800 millions d'euros de recettes collectées par l'AFITF (Agence de financement des infrastructures de transport en France) au nom de l'État.

Rappelons que les autoroutes avaient été privatisées en France en 2006. Cette mesure, qui pouvait se justifier, fut mal mise en œuvre. Ainsi, il avait été affecté au budget 2006 de l'État un équivalent de loyer sur la durée des concessions, en l'occurrence 14 milliards d'euros. Le gouvernement Villepin a donc privé l'État de ressources récurrentes annuelles en contrepartie d'une inscription de ces 14 milliards au budget 2006, dans le but de réduire artificiellement le déficit public de cette année 2006. Les gouvernements Fillon et Ayrault ont estimé qu'une écotaxe sur le réseau infra-autoroutier permettrait de restaurer cette recette perdue, perte consécutive à cette modalité de privatisation fort critiquable.

Il était envisagé pour la France une écotaxe sur les véhicules de plus de 3,5 tonnes, quand seuls les poids lourds de plus de 12 tonnes étaient visés en Allemagne. Autre différence, le barème de notre écotaxe était lié au degré d'émissions polluantes des véhicules, critère dont l'Allemagne ne tenait alors pas compte. Elle ne l'a intégré que le 1<sup>er</sup> janvier 2015.

Jusqu'en 2006, les autoroutes françaises faisaient l'objet d'un péage dont les recettes étaient affectées au financement des infrastructures, soit un dispositif équivalent à la *LKW Maut* allemande, improprement appelée "écotaxe allemande". Pourtant, par méconnaissance du sujet, les médias ne cessaient d'appeler la France à développer une écotaxe pour s'aligner sur son voisin d'outre-Rhin. Cette confusion sur les termes mêmes du dossier, de la part des journalistes comme des politiques, a perduré tout au long de notre combat. Nous avons dû mener, sans relâche, un travail d'explication.

## La Bretagne, terreau de la mobilisation

La mobilisation a débuté au printemps 2008. Lors d'un comité directeur du MEDEF Bretagne, le MEDEF Finistère s'est inquiété de l'arrivée d'une taxe qui pénaliserait les productions issues de zones périphériques. Les responsables économiques et politiques bretons se sont toujours battus pour compenser le caractère périphérique de leur région, d'où notamment l'existence de routes à quatre voies gratuites dans la région. Nous avons découvert que le projet d'écotaxe entraînerait une augmentation de 12 % du coût du transport, soit 12 centimes d'euro par kilomètre pour un coût moyen de 1 euro. La Bretagne aurait contribué à 10 % du produit de la taxe alors qu'elle ne représentait que 4,3 % du PIB.

Dès l'automne 2008, nous nous sommes employés à convaincre les parlementaires du danger de cette mesure. Démonstration mathématique à l'appui, nous avons pu leur prouver que la Bretagne était bel et bien une région périphérique et méritait, à ce titre, un traitement particulier. De fait, les routes finistériennes ont bénéficié d'une minoration de 25 % de l'écotaxe ainsi que de quelques aménagements de même nature. Nous avons obtenu fin 2008 une diminution de 20 millions d'euros de la contribution bretonne à la taxe, celle-ci passant de 110 à 90 millions d'euros.

Ces avancées étaient néanmoins insuffisantes. C'est pourquoi nous avons réuni les présidents d'organisations représentatives régionales et décidé de créer le Collectif des acteurs économiques bretons contre l'écotaxe. Le MEDEF Bretagne a été mandaté pour assurer la conduite de l'action.

Notre première manifestation, relayée par la presse nationale, fut un succès. Avant même que celle-ci ne débute, le chef de file du Collectif, président du MEDEF Bretagne, a reçu un appel de Jean-Louis Borloo, ministre de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire, lui annonçant que le gouvernement était prêt à négocier.

Entre-temps, pour affûter nos arguments, nous avons rencontré l'auteur de la directive européenne Eurovignette fixant le cadre des écotaxes qu'ont la liberté d'instaurer ou non les États membres. Quelques jours plus tard, nous étions reçus par le directeur de cabinet du Premier ministre, Jean-Paul Faugère. Au fil de la discussion, je me suis permis de le contredire sur un élément technique. Il en a acquis la preuve que nous maîtrisions parfaitement le dossier et étions des interlocuteurs crédibles et légitimes. Il fut alors convenu d'initier un cycle de réunions techniques avec des hauts fonctionnaires et des membres du cabinet de Jean-Louis Borloo. Fondé sur des éléments objectifs, chiffrés, ce travail s'est déroulé dans d'excellentes conditions. Il a débouché sur un document à conclusions partagées fin avril 2009.

Le 14 mai s'est tenue la réunion de négociation finale avec Jean-Louis Borloo. Nous avons obtenu une minoration de 40 % de l'écotaxe, applicable aux transports réalisés sur les routes bretonnes, et non sur les seules voies finistériennes. La RN 164 (qui traverse le centre Bretagne d'ouest en est), semi route à quatre voies empruntée pour le transport de produits agricoles et agroalimentaires, a été exonérée de l'écotaxe en application d'une règle générale dispensant de ce paiement les transports réalisés sur les routes recevant moins de huit cents poids lourds par jour. La collecte de lait était également dispensée de taxe.

Précisons que les routes gérées par les collectivités locales et susceptibles de subir un report de trafic (du fait de l'écotaxe) pouvaient être "écotaxées", à condition que les collectivités en fassent la demande et que celle-ci soit validée par le Conseil d'État. Or, nous avons négocié un principe informel selon lequel de telles sollicitations émanant de conseils généraux bretons seraient rejetées. Enfin, nous avons bénéficié d'une remise pour abonnement, autorisée par la directive Eurovignette.

Grâce à ce travail collaboratif avec le gouvernement, la contribution bretonne est passée des 110 millions d'euros initiaux à 35 millions d'euros.

Le gouvernement tardant à faire voter la minoration de 40 % de l'écotaxe en Bretagne, nous avons poursuivi notre action. Deux ans plus tard, nous en attendions encore la mise en œuvre. Nous avons profité de la visite

du Premier ministre à Vitré, en avril 2011, pour le rappeler à ses engagements. Malgré ses assurances, les réponses de Matignon restaient très ambiguës. Le vote est finalement intervenu à l'automne 2011.

Nous n'avions toutefois pas encore mesuré toutes les tares et dangers du système.

## Préfiguration d'une usine à gaz

Il faut entrer dans la technique de l'écotaxe pour saisir l'impact délétère qu'elle peut avoir sur les entreprises de production. Malheureusement, hormis le MEDEF Bretagne, peu d'organisations ont fait l'effort d'une telle analyse. C'est pourquoi nous avons dû mener seuls notre combat. Du reste, les représentants nationaux des transporteurs n'étaient pas opposés à cette mesure, puisqu'ils en avaient obtenu la neutralisation économique par un phénomène de répercussion du coût de l'écotaxe sur leurs clients, industriels pour beaucoup d'entre eux (charge à ces derniers d'en répercuter le coût à leurs propres clients ou, à défaut, de réduire leurs marges). Cette majoration du prix de transport pour écotaxe devait initialement être calculée au réel : quiconque confiait de la marchandise à un transporteur se verrait facturer l'écotaxe correspondante. Mais une difficulté se présentait dès lors que le véhicule n'empruntait pas uniquement des routes écotaxées, qu'il était alternativement chargé et déchargé sur un même parcours, ou qu'il transportait des marchandises appartenant à des chargeurs différents.

Le 4 mai 2012, deux jours avant l'élection de François Hollande, le gouvernement Fillon a promulgué un décret organisant la répercussion au réel, malgré la complexité du dispositif. Le projet a fait l'objet de trois recours devant le Conseil d'État, au motif que le système serait extrêmement difficile à mettre en œuvre et n'assurerait pas une équivalence à l'euro près entre l'écotaxe et la répercussion. Reprenant le dossier, le ministre délégué aux Transports, Frédéric Cuvillier, devait trouver un mode de répercussion permettant de neutraliser l'effet de l'écotaxe pour les transporteurs. Il a entrepris de consulter différentes parties, dont nous avons été exclues du fait de notre représentativité régionale.

Lors de l'assemblée générale de la Fédération nationale des transporteurs routiers de novembre 2012, le ministre a exposé l'arbitrage suivant : le coût de l'écotaxe serait mutualisé entre l'ensemble des chargeurs et pour toutes les factures de transport, que les camions empruntent ou non une route écotaxée. Sous la pression des transporteurs, le taux de majoration de la facture de transport de 4,4 % initialement envisagé a été porté à 5,2 %. Précisons que cette majoration n'était pas supportée par les transporteurs mais par leurs clients, c'est-à-dire les chargeurs.

De même que la Bretagne avait obtenu une minoration de 40 % pour ses transports internes, les régions Aquitaine et Midi-Pyrénées avaient obtenu, sans rien faire, une réduction de 25 %, le Gouvernement ne pouvant accorder une minoration à la seule région Bretagne. La nouvelle majoration forfaitaire devait intégrer ces spécificités. In fine, chaque région s'est vu appliquer un taux de majoration pour ses transports internes : 6,7 % pour le Nord-Pas-de-Calais, 6,9 % pour l'Alsace, 3,7 % pour la Bretagne... Manifestement, la majorité des entrepreneurs de France n'avaient pas saisi l'ampleur de ces hausses.

Prenons l'exemple d'un trajet de Rungis à Marseille par autoroute. Les 760 kilomètres d'autoroute occasionnaient une majoration pour écotaxe de 45,45 euros supportée par le commanditaire – et ce, alors que le transporteur ne s'acquittait que de 2,60 euros d'écotaxe pour une vingtaine de kilomètres éligibles à ce dispositif. Le transporteur s'en trouvait créancier de 42,85 euros à l'égard du chargeur.

L'honnêteté oblige à préciser que la situation inverse pouvait se produire. Pour un trajet Caen-Nantes, par exemple, l'écotaxe se montait à 31,07 euros tandis que la facture de transport était majorée de 16,53 euros. Dans ce cas, le transporteur était débiteur d'une quinzaine d'euros. Les transporteurs ayant un portefeuille d'activités très écotaxé pouvaient se trouver nettement désavantagés par le système. Au contraire, ceux qui empruntaient essentiellement des routes peu écotaxées en profitaient. Il se dit que de nombreux transporteurs regrettent que l'écotaxe n'ait pas été mise en œuvre : grâce à la majoration de prix qu'elle aurait entraînée, ils auraient pu reconstituer leurs marges notoirement trop faibles.

Voyons maintenant un transport entre Châteaulin et Saint-Méen-le-Grand, empruntant la fameuse RN 164 du centre Bretagne dont nous avons obtenu qu'elle ne soit pas écotaxée. Ce trajet subissait malgré tout une majoration

de prix de 6,31 euros. Ainsi, avec ce système, un transport non écotaxé donnait quand même lieu à une majoration obligatoire de 5,2 % en moyenne de la facture de transport, et ce, sous peine d'une amende de 15 000 euros.

Le territoire français comptait 15 000 kilomètres de routes soumises à l'écotaxe. Ce réseau était émaillé de "points de tarification" tous les 4 à 5 kilomètres, déclenchant l'écotaxe au passage des poids lourds de plus de 3,5 tonnes. Encore fallait-il que chaque véhicule, pour être reconnu, soit doté d'un équipement électronique embarqué relié à un satellite et recensant son immatriculation, sa taille (dont dépendait son degré d'exposition à l'écotaxe) et sa classe d'émissions polluantes. La seule utilité des fameux portiques postés sur les routes était de vérifier que ces données correspondaient bien à la réalité physique des camions.

Le barème de l'écotaxe était construit autour d'une norme médiane, dite Euro IV. Les véhicules plus polluants se voyaient appliquer une majoration de 10 % à 20 % du barème de base, quand les plus faibles émetteurs bénéficiaient d'une minoration de 5 % à 40 %. Il en était de même en fonction de la taille du véhicule.

## Une mesure dramatique pour les entreprises

Chemin faisant, nous avons appréhendé la complexité du dossier, mais aussi son impact économique. Voici les résultats de calculs que j'ai effectués avec la plus grande rigueur, et que jamais les représentants de l'Administration, avec lesquels j'ai échangé pendant six ans, n'ont contestés.

L'État aurait perçu 810 millions d'euros de recettes annuelles brutes d'écotaxe, correspondant toutefois à 790 millions d'euros nets compte tenu des cent trente fonctionnaires supplémentaires affectés au service "taxe poids lourds" et des cent soixante-dix fonctionnaires chargés du contrôle des véhicules, en plus des trois cents salariés d'Ecomouv', gestionnaire de la taxe. Les collectivités locales auraient pour leur part reçu 120 millions d'euros de recettes, et Ecomouv', le prestataire choisi par l'État, aurait perçu 240 millions d'euros.

À cela s'ajoutaient les nouvelles dépenses supportées par les transporteurs, intégrées dans la majoration de prix : acquisition de logiciels de gestion des surfacturations, risques d'impayés... Cette charge a été évaluée à 70 millions d'euros (soit 0,3 point de la majoration de prix de 5,2 %). De façon surprenante, les transporteurs ont obtenu que le coût lié au report d'activité depuis les routes écotaxées vers les autoroutes à péage (300 millions d'euros) soit supporté par les chargeurs. Ce montant a été inclus dans la majoration de prix (soit l'équivalent de 1,2 point).

En définitive, les entreprises auraient dû supporter 1,54 milliard d'euros au minima au titre de l'écotaxe, tandis que la recette perçue par l'État n'atteignait que 790 millions d'euros. L'écotaxe consommait ainsi 30 % à 100 % du Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) des entreprises industrielles bretonnes.

Ces sujets étaient si complexes que les seuls interlocuteurs avec lesquels je pouvais réellement en débattre étaient les fonctionnaires chargés de la mise en œuvre de l'écotaxe. La quasi-totalité des journalistes se sont montrés incapables de s'en emparer.

De tels constats obligeaient le Collectif à réagir, d'autant que le contexte économique et social breton était déjà très tendu en cette année 2013. Nous ne cessions d'expliquer aux services de Matignon qu'il était incohérent d'instaurer tout à la fois le CICE et une écotaxe induisant une majoration de prix hautement handicapante pour l'industrie et l'agriculture. Nous voulions rencontrer le Premier ministre pour lui faire valoir nos arguments. À cette époque, nous demandions officiellement le report de l'écotaxe jusqu'à ce que les conditions économiques deviennent plus favorables, mais notre objectif officieux était d'en obtenir l'abrogation.

Les manifestations se sont alors succédé, gagnant en intensité. Un premier portique fut démonté le 2 août 2013 à Guiclan.

Attribuant l'opposition bretonne à une méconnaissance du dispositif, le Gouvernement a chargé des fonctionnaires d'expliquer l'écotaxe lors d'une réunion d'information à la Préfecture de région. Le Collectif s'est contenté d'y faire une déclaration liminaire et de quitter les lieux, pour donner ensuite une conférence de presse sur le perron. Le lendemain matin, nous faisons la une de *Ouest France*. S'en est suivie une grande manifestation à Pont-de-Buis le même jour, le 26 octobre 2013, retransmise en direct sur les chaînes d'information nationales, avec pour leaders

les présidents de la FDSEA (Fédération départementale des syndicats d'exploitants agricoles) et du MEDEF Finistère. Les Bonnets rouges ont fait leur apparition à cette occasion. Le Gouvernement a appelé le Collectif alors que la manifestation battait son plein pour nous proposer une négociation. Celle-ci a duré un week-end, aboutissant le dimanche soir à la décision de reporter sine die l'écotaxe.

Le lundi 28 octobre 2013 au matin, le Gouvernement annonçait qu'il confiait à son ministre de l'Agriculture, Stéphane Le Foll, la rédaction d'un rapport et de propositions pour le soir même. Le lendemain, le Premier ministre recevait les députés bretons et les informait du report sine die de l'écotaxe. Le soir même, une délégation du Collectif rencontrait, à Matignon, le Premier ministre pour faire le point sur la situation.

## L'écotaxe, révélatrice d'un syndrome français

Quelques semaines plus tard, l'Assemblée nationale a créé la Mission d'information sur l'écotaxe. Son président, Jean-Paul Chanteguet, refusait d'auditionner le Collectif breton, qu'il considérait comme illégitime car régional. Le préfet de la région Bretagne a dû convaincre les services du Premier ministre d'imposer notre audition. C'était l'occasion d'exprimer nos arguments contre l'écotaxe. Nous souhaitions démontrer que les entreprises ne pouvaient produire de la qualité que si elles dégagent d'abord de la marge. Notre exposé a notamment insisté sur les coûts de production français comparés à ceux de l'Allemagne ainsi que sur les prélèvements obligatoires (cotisations sociales, impôts et taxes multiples) pesant sur les entreprises françaises, supérieurs de l'ordre de 130 milliards d'euros à ceux auxquels étaient soumis leurs homologues outre-Rhin. Il importait également de replacer la question dans un contexte de dérive catastrophique de l'endettement public.

Je me plais à citer Schumpeter<sup>1</sup> pour décrire un fonctionnement typiquement français, qu'illustre à merveille le cas de l'écotaxe : « *Comme il y a beaucoup plus d'électeurs consommateurs que d'électeurs producteurs, le réflexe, même inconscient, de tout homme politique soucieux d'être élu sera toujours de promettre davantage aux consommateurs et d'en faire supporter le coût par les producteurs, conduisant irrémédiablement ceux-ci à une impasse économique, et donc à l'évolution vers un socialisme d'État* ».

L'écotaxe n'est autre qu'un argument marketing lancé aux électeurs-consommateurs sans se soucier des conséquences sur les producteurs. On omet, ce faisant, les difficultés que traversent les entreprises et la nécessité absolue qu'elles retrouvent le chemin de la compétitivité. Quelques indicateurs, parmi tant d'autres, en témoignent.

La production industrielle française a ainsi stagné, voire régressé, depuis 2000, alors que la demande intérieure croissait et se tournait toujours plus vers les importations. Le taux de marge des entreprises françaises est inférieur de 10 points à celui des allemandes. Il a même progressé de 5,3 % outre-Rhin entre 2000 et 2013, quand il se contractait de 9,1 % dans notre pays. Selon un cas concret étudié par Henri Lagarde<sup>2</sup> avec le concours de deux cabinets internationaux réputés, le prix de revient industriel d'une entreprise allemande de la chimie est inférieur de 16 % à celui de son homologue française. Notre industrie est sous-exposée à la marge, mais surexposée aux prélèvements obligatoires (25 % de la valeur ajoutée, contre 14 % en Allemagne!).

Alors qu'en 2000, le coût horaire du travail en France était inférieur de 8 % à celui de l'Allemagne, il le dépasse aujourd'hui de 10 % au moins sous l'effet conjugué du passage aux 35 heures hebdomadaires payées 39 heures, des multiples augmentations de taxes et cotisations, et d'une augmentation des salaires supérieure aux gains de productivité.

Ajoutons que la balance commerciale française est déficitaire de 45 milliards d'euros, quand l'Allemagne dégagne un excédent de 263 milliards d'euros. Dans le même temps, les dépenses publiques représentaient 56,8 % du PIB français en 2015, contre 43,9 % du PIB allemand. En d'autres termes, notre appareil productif doit tirer une administration publique (État, collectivités locales et Sécurité sociale) plus coûteuse sans être plus efficace, ce qui la rend pénalisante.

---

1. Joseph A. Schumpeter, *Capitalisme, socialisme et démocratie*, 1940.

2. Henri Lagarde, *France Allemagne - Du chômage endémique à la prospérité retrouvée*, (Presses des Mines, 2011).

Enfin, le chômage dépasse 10 % en France quand il régresse en Allemagne (4,7 % en avril 2015<sup>3</sup>).

Au total, la France a privilégié la redistribution sur la production, la consommation sur le travail, les ménages sur les entreprises, les importateurs sur les exportateurs, les prélèvements et la dette sur la maîtrise de la dépense publique.

Je vois dans l'écotaxe un symbole de cette dérive. Voilà une mesure démagogique, non expertisée, qui dégrade les coûts de production et tente de façon non pertinente d'accroître les recettes publiques.

Tel était, en résumé, le tableau que nous avons brossé à la Mission d'information sur l'écotaxe. Malheureusement, notre temps de parole a été écourté : nous connaissions manifestement trop bien le sujet pour être écoutés.

## Faux-semblants parlementaires

Sur les cinquante députés membres de la mission parlementaire, dix-huit ont voté en faveur du rapport Chanteguet, quatorze s'y sont opposés, deux se sont abstenus et seize n'ont pas pris part au vote. Rares étaient ceux à s'être véritablement approprié le dossier. Du reste, certains ont exprimé des réactions très lucides sur le dispositif : sa complexité « *dépassait l'entendement* » pour François-Michel Lambert (EELV), quand Jean-Pierre Gorges (UMP) nous confiait : « *Plus je vous entends, plus je me demande dans quels draps nous nous sommes mis et, même si je l'assume, j'ai un peu honte d'avoir voté la taxe* ».

Le rapport était très insuffisant – et en réalité rédigé sur commande pour l'Exécutif. Il occultait l'impact économique de l'écotaxe sur les activités de production, notamment le surcoût de quelque 50 % du CICE qu'elle induisait pour les entreprises de production, soit près du double des recettes recherchées par l'État. C'était, en outre, une opportunité pour les transporteurs étrangers de gagner des parts de marché sur leurs concurrents français, puisque leurs marges leur permettaient d'absorber l'impact de l'écotaxe et d'en neutraliser l'effet sur leurs clients.

Le rapport passait également sous silence des éléments importants du dispositif. Il ne faisait aucune mention de l'affectation de trois cents fonctionnaires exclusivement dédiés à l'écotaxe, et ne consacrait qu'une page à la majoration de prix. Il laissait croire à tort que les transports hors routes écotaxées ne subiraient pas de surcoûts.

Le rapport comportait, enfin, des insuffisances techniques majeures. À titre d'exemple, les coûts entrant dans le calcul des taux de majoration de prix n'étaient pas tous pris en compte.

Soucieux de renforcer l'acceptabilité de l'écotaxe, Jean-Paul Chanteguet l'a rebaptisée "écoredevance". Lors des auditions, pourtant, des représentants de l'État avaient affirmé que ce terme n'était pas conforme au droit. Par principe, une redevance doit être acquittée par tous les usagers de l'infrastructure concernée. Dans le cas présent, les véhicules de tourisme ne l'étaient pas. En outre, le produit intégral d'une redevance doit être affecté à ladite infrastructure. Or, il était prévu une affectation ventilée, à 70 % pour la route et 30 % pour le ferroviaire, le fluvial et le maritime. Le rapport faisait donc fi du droit.

Somme toute, l'écotaxe aurait pénalisé les régions périphériques et affecté fortement les territoires ruraux.

## L'aboutissement d'un combat

Face à la détermination du Gouvernement, nous avons poursuivi la lutte. Il fallait recréer les conditions d'un rapport de force physique. Celle-ci ne pouvant plus provenir des Bonnets rouges, nous nous sommes tournés vers les transporteurs. Sachant qu'ils ne se mobiliseraient que s'ils perdaient la protection constituée par la majoration de prix, nous nous sommes évertués à combattre cette dernière. Le Gouvernement s'est résolu

---

3. Source : Eurostat.

à nommer, à l'été 2014, un médiateur pour discuter, avec le Collectif breton, d'une modalité alternative. Nous avons imposé deux conditions : les échanges devaient se tenir avec une délégation commune de transporteurs et de chargeurs (le médiateur souhaitait les recevoir séparément), et il n'était pas question que la discussion porte sur l'adaptation de l'écotaxe. Ces conditions posées, nous avons accepté la rencontre.

Le médiateur a abouti à un système que j'avais à l'esprit depuis deux ans – mais que je m'étais gardé de dévoiler – assurant une juste répercussion. Le principe était d'identifier les lieux de départ et d'arrivée des camions, d'en déduire la route qu'ils empruntaient et de calculer une majoration de prix épousant l'écotaxe réellement payée par le transporteur. Cette solution aurait reposé sur un tableau à 160 000 cases, pour 400 lieux de départ et autant de points d'arrivée... Nous avons fait valoir qu'il n'était pas raisonnable d'imposer un logiciel aussi lourd à de petits transporteurs. La menace de ces derniers de bloquer les routes de France a été déterminante pour infléchir la position gouvernementale. Le 9 octobre 2014, Ségolène Royal, ministre de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, annonçait le retrait de l'écotaxe.

Contrairement à une idée répandue, cet abandon n'induit pas un coût pour l'État mais, au contraire, une économie de 1,5 milliard d'euros sur les onze années de concession, et ce malgré le dédommagement dû à Ecomouv'. En effet, l'État aurait dû verser chaque année à la société gestionnaire 240 millions d'euros, soit 2,6 milliards d'euros sur la durée de la concession, tandis que son désengagement lui coûte 1,1 milliard d'euros.

En définitive, l'écotaxe a nourri la surenchère démagogique propre à toute campagne présidentielle : il s'agissait de gagner des voix, sans avoir mené d'expertise préalable. Il est regrettable que les ministres et hauts fonctionnaires n'aient pas exercé leur devoir d'alerte sur le dispositif, et que les médias ne se soient pas efforcés d'analyser le dossier dans son volet technique. Si un unique journaliste de *Ouest France* a fait cet effort, le reste de la profession s'est montré hostile à nos arguments. Notre Collectif a été moins entendu que s'il avait eu une représentativité nationale.

Les agriculteurs et chefs d'entreprises instruits des rouages de l'écotaxe ne pouvaient concevoir que des élus et hauts fonctionnaires se fourvoient à ce point. J'ai malheureusement pu constater que des mesures aussi aberrantes ouvraient la voie aux discours les plus populistes. Le dossier de l'écotaxe a démontré que la violence suscitait une prise de conscience des responsables politiques, sourds aux arguments économiques de fond.

## Débat



### Une lutte contre les taxes ou contre l'écotaxe ?

**Un intervenant :** *L'objet de votre combat semble avoir évolué au fil du temps, depuis un aménagement des modalités de l'écotaxe jusqu'à la suppression de celle-ci – voire à la dénonciation générale des taxes pesant sur les entreprises. Quels ont été les jalons de cette transformation ?*

**Frédéric Duval :** Lorsque le sujet a émergé, nous n'avions pas une expertise aussi poussée qu'aujourd'hui. Nous ignorions que le dispositif rapporterait 800 millions d'euros mais en coûterait 1,5 milliard aux entreprises de production. Nous n'y voyions qu'une taxe au kilomètre sur le transport de marchandises qui accroîtrait le caractère périphérique de notre région. Notre premier mot d'ordre était de refuser l'écotaxe pour la Bretagne.

Notre maîtrise du dossier s'est ensuite accrue. J'ai, par exemple, pris connaissance des travaux de Remy Prud'homme, professeur d'économie à HEC, démontrant que les taxes spécifiques payées par les transporteurs étaient supérieures aux coûts liés à la dégradation des routes et à la pollution. Sur le fond, l'écotaxe n'était donc



pas légitime. Nous disposions d'arguments pour prouver qu'elle nuirait à notre industrie et à notre agriculture. Si l'État entendait privilégier le ferroviaire et le fluvial, il pouvait favoriser leur compétitivité sans dégrader pour autant celle du transport routier, qui reste d'ailleurs indispensable pour assurer la livraison en porte à porte.

Nous estimions, par ailleurs, que les entreprises de production étaient déjà soumises à des prélèvements obligatoires trop élevés (130 milliards de plus sur les entreprises françaises par rapport aux entreprises allemandes).

**Int.** : *La Belgique a introduit en avril 2016 un système similaire à celui de l'écotaxe, reposant sur un capteur connecté installé dans les poids lourds. En Allemagne, le système fonctionne depuis 2005 pour les camions qui circulent sur les autoroutes financées par l'État, et génère 4,5 milliards d'euros de recettes. Les pays nordiques se sont dotés de taxes de même nature. Comment expliquer l'absence de contestation dans ces pays ?*

**F. D.** : Les conditions d'acceptabilité ne sont pas les mêmes qu'en France. L'Allemagne a rendu payantes des autoroutes auparavant gratuites. Dans les pays scandinaves, les entreprises supportent des charges si légères qu'une écotaxe paraissait acceptable. La France, quant à elle, ne pouvait en tolérer davantage en cumulant péages autoroutiers (équivalent à la *Maut* allemande) et écotaxe sur le réseau infra-autoroutier.

**Int.** : *Les péages d'autoroutes sont pourtant acceptés sans difficulté !*

**F. D.** : Sauf en Bretagne ! Une filiale de Bouygues a proposé, il y a quelques années, de rendre nos routes payantes. Cela a suscité une levée de boucliers, avant même l'affaire de l'écotaxe. Le principe des routes gratuites en Bretagne, qui résulte d'une décision du général de Gaulle en 1969, est prégnant dans notre région.

**Int.** : *Ne pourrait-on pas considérer que le transport est insuffisamment cher en France ? S'il était plus onéreux, les porcs élevés en Bretagne ne seraient peut-être pas envoyés en Allemagne pour être abattus, avant de revenir sur le marché français.*

**F. D.** : Je n'adhère aucunement à cette idée. Alors que l'Ancien Régime était un monde de péages et d'octrois, la République française puis l'Union européenne se sont construites autour d'un principe : favoriser les échanges et réduire les taxes. L'euro y contribue en supprimant les coûts sur la monnaie. Dès lors que nous sommes engagés dans cette voie, il serait illogique de freiner les échanges. Notre industrie a besoin d'importer des matières de provenances diverses. J'estime donc que plus les coûts de transport sont faibles, plus le développement de l'économie est favorisé.

La France perd des parts de marché dans l'industrie du porc et plus largement sur les activités qui nécessitent de la main-d'œuvre. Si les porcs bretons sont abattus en Allemagne, c'est parce que l'industrie de la viande de ce pays est libre de toute convention collective. Elle peut recourir à des salariés d'Europe centrale à des coûts défiant toute concurrence. Ce n'est pas en élevant le coût du transport que nous compenserons cet écart. L'enjeu est d'uniformiser les coûts de production dans la zone euro, et par conséquent le salaire minimum et les charges sociales.

## Quelle représentativité pour un collectif breton ?

**Int.** : *Comment expliquer que la Bretagne fût la seule région à se battre contre l'écotaxe ?*

**F. D.** : La sensibilité périphérique propre à la Bretagne nous a alertés et conduits à analyser le dispositif dans son volet technique. Les représentants patronaux des autres régions n'ont pas fait le même effort. Je m'attendais à trouver un écho chez les chefs d'entreprise du Pays Basque, que j'ai rencontrés au cours de nos années de lutte, à la faveur d'une de mes conférences sur l'économie. Ils ont manifesté une réelle indifférence.

**Int.** : *J'ai eu le sentiment que vous vous battiez pour l'intérêt général... d'une partie des entrepreneurs de Bretagne, adhérents au MEDEF.*

**F. D. :** Nous avons initialement répondu aux Finistériens qui nous alertaient de la catastrophe que représenterait pour eux l'écotaxe. Ensuite, c'est toute l'économie bretonne que nous avons représentée, y compris les agriculteurs. Nos adhérents souffrent de l'incapacité de la France à se réformer et à instaurer un environnement propice à la compétitivité et à l'emploi.

**Int. :** *Votre lutte a bénéficié d'une propension bretonne à se mobiliser avec véhémence. Ne vous a-t-il pas semblé dérangent que la violence l'emporte, plutôt que l'argumentation ?*

**F. D. :** J'estime que la responsabilité de ces actes ne pèse pas exclusivement sur leurs auteurs, mais aussi sur les gouvernants. Nous n'avons cessé d'explicitier le dossier et d'en appeler à l'intelligence de nos interlocuteurs politiques, notamment des gouvernements. Malheureusement, ils ne voulaient pas vraiment nous écouter. Du reste, les dégradations de portiques sont intervenues assez tard dans notre combat, à l'automne 2013. Il faut aussi souligner que l'installation de portiques en Bretagne avait une valeur symbolique très forte. Ils ont matérialisé le projet d'écotaxe sur un terreau de difficultés économiques et sociales.

**Int. :** *Quelle serait votre réaction si une écotaxe était instaurée en région parisienne, comme c'est actuellement envisagé ?*

**F. D. :** Nous sommes déjà "vent debout" contre ce projet, d'autant que la plupart des camions bretons traversent l'Île-de-France. Le conseil régional a lancé cette idée sans aucune expertise préalable, ignorant même qu'il devrait mettre en place un lourd dispositif informatique et des systèmes de contrôle. L'instauration de l'écotaxe en Île-de-France nécessiterait la promulgation d'une loi. Nous avons écrit au Premier ministre et à Ségolène Royal pour les alerter sur les conséquences d'une telle décision.

## Convaincre le peuple ou le gouvernement ?

**Int. :** *L'absence d'écoute de l'État a manifestement insupporté votre collectif et radicalisé la contestation. Plutôt que le Gouvernement, n'était-ce pas le grand public qu'il fallait convaincre, via des relais de la société civile (organisations syndicales, médias, Nuit debout...)?*

**F. D. :** Je rêverais de discuter de façon apaisée, quantifiée et objective avec les syndicats ou Nuit debout. C'est malheureusement extrêmement difficile. Pour une partie de l'opinion française, les dépenses publiques et les prélèvements obligatoires associés sont intouchables : ils sont assimilés à un mécanisme redistributif censé réduire les inégalités. Mais, lorsque la dépense publique s'envole et entraîne avec elle les prélèvements obligatoires, seules les entreprises les plus compétitives parviennent à préserver l'emploi. En réalité, ce système génère de l'exclusion et de la pauvreté. Au Canada, où la dépense publique a été significativement réduite dans les années 1990, la proportion de familles pauvres est passée de 11 % à 8 %, soit une baisse de 30 % ! Ce sujet est tabou en France.

Quant aux médias, hormis un journaliste de *Ouest France*, ils ne se sont pas approprié l'écotaxe dans toute sa complexité. La correspondante de l'Agence France Presse (AFP) à Rennes a pressenti que la majoration de prix méritait d'être décortiquée et m'a permis d'échanger avec sa rédaction nationale, ce qui est très bien. J'ai fait œuvre de la plus grande pédagogie, documents et chiffres à l'appui. Mais pour recouper mes informations, l'AFP a contacté le cabinet de Ségolène Royal qui lui a assuré que mes arguments étaient invalides. L'agence n'est pas allée au-delà. C'est regrettable. Quant aux *Échos*, ses papiers consacrés à l'écotaxe ne mentionnaient jamais la majoration de prix, alors que nous lui envoyions toutes les informations nécessaires. Un journaliste d'un quotidien régional m'a même écrit que je me trompais en affirmant que les transports de marchandises qui ne passaient pas sur une route écotaxée subiraient une majoration du prix du transport au titre de l'écotaxe. Malgré mes efforts, je n'ai jamais été écouté. J'étais confronté à un mur. J'espère que mon livre *Écotaxe, les coulisses d'une victoire* contribuera à faire progresser la connaissance du sujet.

## ■ Présentation de l'orateur ■

**Frédéric Duval** : délégué général du MEDEF Bretagne, il était en charge de la conduite du Collectif des acteurs économiques bretons contre l'écotaxe ; il a ainsi travaillé pendant plus de six années sur le dossier écotaxe ; il donne également des conférences sur les questions économiques comme l'endettement public, la perte de compétitivité de l'économie française et les mesures à prendre pour restaurer l'équilibre des comptes publics et la compétitivité des entreprises françaises, exemples de réformes menées à l'étranger à l'appui ; il est l'auteur de *Écotaxe, les coulisses d'une victoire* (Mareuil Éditions, 2016).

---

Diffusion septembre 2016

---