

**SUIVI DE L'IMPACT DE LA HAUSSE DES PRIX DU PETROLE
SUR L'EXECUTION DE LA LOI DE FINANCES 2007**

**PAR LA COMMISSION INDEPENDANTE
PRESIDEE PAR BRUNO DURIEUX**

- FEVRIER 2008 -

À la demande du Premier ministre, le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, et le ministre délégué au budget ont installé le 15 septembre 2005 une commission indépendante chargée d'évaluer l'impact de la hausse des prix du pétrole sur les finances de l'État.

La commission, présidée par M. Bruno DURIEUX, ancien ministre, inspecteur général des finances, est composée de parlementaires représentant les différentes sensibilités politiques des deux assemblées : pour l'assemblée nationale, M. Gilles CARREZ, rapporteur général de la commission des finances, M. Yves COCHET, ancien ministre, MM. Charles de COURSON et Hervé MARITON ; pour le sénat, M. Philippe MARINI, rapporteur général de la commission des finances, M. Alain LAMBERT, ancien ministre et M. Gérard MIQUEL, questeur.

En octobre 2005, la commission a remis un rapport dans lequel elle a défini une méthodologie permettant d'évaluer l'impact budgétaire des variations du prix de pétrole. Le chiffrage découlant de cette méthodologie a fait l'objet, conformément à la demande des ministres, d'actualisations régulières, la dernière ayant été établie sur la situation au 30 septembre 2007.

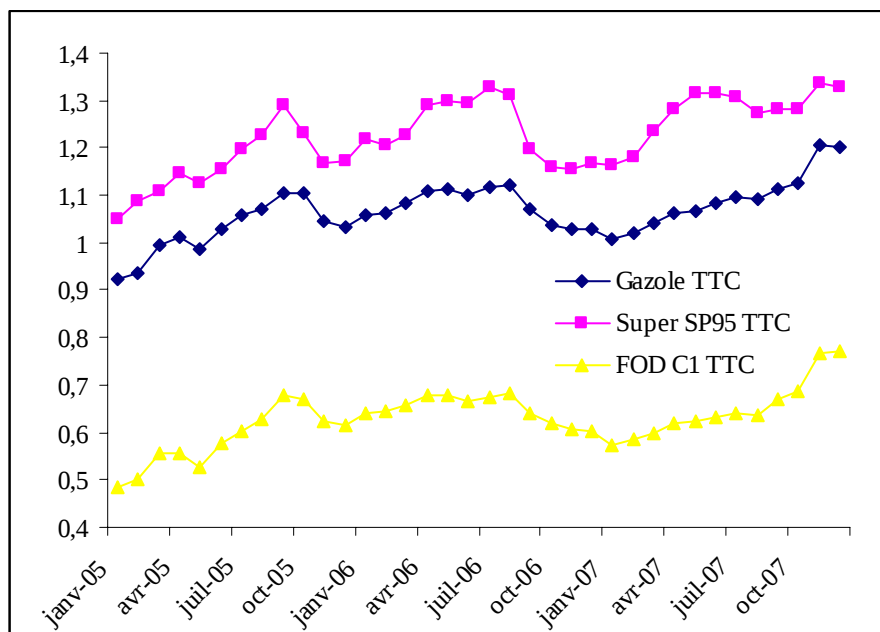
La présente note synthétise, dans la continuité du rapport de 2005, les éléments relatifs aux années 2005 et 2006 et l'impact de la hausse des prix du pétrole sur l'exécution de la loi de finances 2007.

I. DONNEES DE CONTEXTE

La tendance des prix de vente des produits pétroliers est à la hausse depuis 2005. Si des baisses s'observent au cours du 4^{ème} trimestre 2005 et du second semestre 2006, leur ampleur n'a jamais conduit à un retour aux niveaux observés début 2005.

Pour 2007, les prix de vente progressent de manière continue et atteignent voire dépassent, selon les carburants, les valeurs hautes de 2006.

Tableau 1 : Evolution du prix TTC des principaux produits pétroliers



Source : DGEMP, statistiques « prix DIREM »

Tableau 2 : Evolution annuelle des prix des produits pétroliers

	Janvier à décembre 2005	Janvier à décembre 2006	Janvier à décembre 2007
Super sans plomb 95	11,40%	-4,20%	14,10%
Gazole	12,20%	-2,90%	19,20%
Fioul domestique	27,90%	-5,40%	34,70%

Source : DGEMP, statistiques « prix DIREM »

En moyenne annuelle, les prix 2007 sont les plus élevés des trois dernières années.

Tableau 3 : Prix moyens annuels des principaux produits pétroliers

	2005 (€ TTC/l)	2006 (€ TTC/l)	Variation 2006/2005	2007 (€ TTC/l)	Variation 2007/2006
Super sans plomb 95	1,1659	1,2368	6,1%	1,2764	3,2%
Gazole	1,0268	1,0775	4,9%	1,0949	1,6%
Fioul domestique	0,5874	0,6487	10,4%	0,6509	0,3%

Source : DGEMP, statistiques « prix DIREM »

Les produits pétroliers supportent deux taxes :

- la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP) : assise sur les volumes consommés, son produit attendu était de 25,2 milliards d'euros en loi de finances initiale (LFI) 2007 dont près de 30% au profit des collectivités locales ;
- la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) : assise sur les prix au taux normal de 19,6%, son produit attendu est de l'ordre de 7 milliards d'euros par an.

II. LES EVALUATIONS PRECEDENTES ONT MIS EN EVIDENCE L'IMPACT NEGATIF SUR LES FINANCES PUBLIQUES DE LA HAUSSE DES PRIX DU PETROLE

Les travaux menés par la commission en 2005 et 2006 ont permis de mettre en évidence les phénomènes suivants :

- la hausse des prix du pétrole a eu un effet ambivalent sur les recettes de l'État. Le produit de la TVA s'est accru proportionnellement aux prix des produits pétroliers. En revanche, le produit de la TIPP, qui est proportionnel aux volumes consommés, a diminué à proportion du recul de la consommation provoquée par la hausse des prix ;
- compte tenu du poids respectif des recettes provenant de la TIPP et de la TVA, l'augmentation des prix du pétrole s'est traduit par une diminution des recettes de l'Etat par rapport aux prévisions de la loi de finances ;
- après une période de hausse, la diminution des prix du pétrole n'a pas permis le retour à la situation initiale pour le budget de l'Etat. En effet, les recettes de TVA diminuent mécaniquement mais la TIPP n'est pas aussi dynamique à la hausse car les phénomènes de limitation de la consommation perdurent.

Tableau 4 : Ecart de recettes constatés par rapport aux prévisions budgétaires en 2005 et 2006

En millions d'€	31/12/2005	31/12/2006
TIPP	- 837	- 765
TVA	+ 625	+ 136
Total	- 212	- 629

Source : Commission

L'actualisation de ces travaux portant sur la situation au 30 septembre 2007 avait fait apparaître un phénomène nouveau. **Pour la première fois en effet la perte de ressources issues de la TIPP s'accompagnait d'un phénomène comparable en matière de TVA.**

Tableau 5 : Recettes fiscales sur les produits pétroliers au 30 septembre 2007

Impôt	Recettes prévues de janvier à septembre (en millions d'€)	Recettes constatées au 30/09/2007 (en millions d'€)	Ecart de recettes au 30/09/2007 (en millions d'€)
TIPP	18 983	18 696	- 287
TVA	5 370	5 003	- 367
Total	24 353	23 699	- 654

Source : DGDDI

Cette situation résultait d'une forte baisse des achats de fioul domestique. En effet, **alors que la loi de finances 2007 avait anticipé un recul de 2% des consommations de ce combustible, les recettes de TVA étaient affectées par un repli des volumes consommés nettement plus important (-19%).**

De façon plus accessoire, la moins value fiscale était liée à l'effet prix dans la mesure où les prix moyens observés sur les neuf premiers mois de l'année 2007 demeuraient, malgré leur hausse en glissement, en deçà de ceux constatés en 2006 pour le gazole et le fioul.

III. L'ANNEE 2007 SE TRADUIT ENCORE PAR UNE MOINS VALUE DE RECETTES

La Direction générale des douanes et des droits indirects (DGDDI) a procédé, selon les principes méthodologiques définis par la commission (cf. annexe), à l'actualisation des chiffres pour 2007.

Cette actualisation fait apparaître, au 31 décembre 2007, une perte de ressources fiscales estimée à 359 millions d'euros par rapport aux prévisions budgétaires.

Tableau 6 : Recettes fiscales sur les produits pétroliers en 2007

(en millions d'€)	Recettes prévues en LFI	Recettes constatées	Ecart de recettes au 31/12/2007
TIPP	25 223	25 094	- 129
TVA	7 157	6 927	- 230
Total	32 380	32 021	- 359

Source : DGDDI

La perte observée pour la TIPP est moins importante qu'en 2006, en raison d'un impact plus limité des hausses de prix sur la consommation de gazole. Ce carburant, qui fournit près des deux tiers des recettes de TIPP compte tenu des volumes consommés et du taux de taxation, n'est inférieur à la prévision de consommation en volume que de 0,6%.

S'agissant du fioul à usage domestique, les données de l'exercice 2007 confirment l'important repli des consommations relevé en septembre, qui génère une moins value de TVA.

Toutefois, cette moins value est inférieure à celle observée au mois de septembre pour deux raisons :

- des achats de fin d'année ont ramené de -19% à -11,3% la baisse de la consommation pour 2007 par rapport à l'année précédente ;
- la flambée des prix des carburants au 4^{ème} trimestre 2007 a réduit de moitié l'impact de la baisse du volume de la consommation sur la TVA.

Tableau 7 : Consommations prévues et effectives 2006 et 2007

En milliers d'HL	2006			2007		
	Prévisions	Constaté	Taux de réalisation	Prévisions	Constaté	Taux de réalisation
Super sans plomb	139 000	135 590	97,5%	135 660	130 202	96,0%
Gazole	378 220	370 632	98,0%	385 090	382 878	99,4%
Fioul domestique	190 000	171 862	90,5%	186 200	152 431	81,9%

Source : DGDDI

La diminution sensible des consommations de fioul domestique a moins d'impact sur les recettes de TIPP que le recul de la consommation de gazole dans la mesure où le fioul fait l'objet d'une moindre taxation au regard de cet impôt auquel il ne contribue qu'à hauteur de 3,5% des recettes totales.

*

* *

En 2007, les recettes fiscales sur les produits pétroliers ont été inférieures de 359 millions d'euros aux prévisions de la loi de finances initiale soit 1,1% de la prévision. La moins value s'observe, de façon classique en matière de TIPP, mais également en matière de TVA du fait du fort repli de la consommation de fioul à usage domestique.

ANNEXE

L'évaluation de l'impact de la hausse des prix du pétrole sur l'exécution de la loi de finances consiste à comparer les recettes et dépenses initialement prévues par la loi de finances aux recettes et dépenses effectivement constatées au fil de l'exécution budgétaire.

A. Recettes de TIPP

Les recettes de TIPP font l'objet d'une prévision dans la loi de finances au titre des voies et moyens. Cette prévision concerne les recettes de l'État auxquelles il faut ajouter la part de TIPP destinée aux collectivités locales.

Par ailleurs, un profil mensuel des consommations de produits pétroliers a été établi afin de définir un profil moyen de consommation. Ce profil moyen permet de répartir mois par mois la prévision globale de consommation de l'année 2007 telle qu'elle ressort de la loi de finances.

Les recettes effectivement constatées sont obtenues à partir des volumes de produits pétroliers mis à la consommation issus du logiciel Isope de la DGDDI.

Tableau 8 : Recettes de TIPP 2007

(en millions d'€)	Prévisions de la LFI Profil de recettes	Mises à la consommation Recettes constatées	Plus ou moins value
Janvier	1 881	2 017	136
Février	2 017	1 861	-156
Mars	2 160	2 164	4
Avril	2 143	2 044	-98
Mai	2 064	2 053	-11
Juin	2 220	2 153	-67
Juillet	2 211	2 253	41
Août	2 132	2 150	18
Septembre	2 156	2 004	-152
Octobre	2 082	2 279	197
Novembre	2 057	2 100	43
Décembre	2 101	2 016	-85
TOTAL	25 223	25 094	-129

Source : DGDDI

Pour mémoire, les taux de taxation et la contribution des différents carburants à la TIPP sont les suivants :

Tableau 9 : Taxation à la TIPP des différents carburants

	Taxe appliquée (en € par HL)	Part de chaque carburant dans les recettes de TIPP
Super sans plomb	60,23	31,4%
Gazole	42,47	65,1%
Fioul domestique	5,66	3,5%

Source : DGDDI – taux intégrant la modulation des collectivités locales

B. Recettes de TVA

La LFI n'indique qu'une prévision globale de recettes de TVA sans identifier les recettes de TVA issues de la consommation de produits pétroliers. Une reconstitution des prévisions de TVA sur les produits pétroliers cohérente avec les hypothèses de la loi de finances est cependant possible à partir des prévisions de volumes inscrits dans la LFI.

Pour reconstituer cette prévision de TVA, il est cependant nécessaire de former une hypothèse sur le prix des carburants pour l'année 2007 au moment de la LFI. L'hypothèse retenue est celle du prix moyen de l'année 2006.

L'application du prix, du tarif de la TIPP et du taux de TVA aux volumes consommés fournit les recettes brutes de TVA. La prévision de TVA nette s'en déduit en retranchant les remboursements de TVA dus aux professionnels qui sont estimés à 54% pour le gazole et à 38% pour le fioul domestique.

Les recettes de TVA constatées sont reconstituées à partir des volumes connus de consommation et des prix mensuels.

Tableau 10 : Recettes de TVA 2007

(en millions d'€)	Prévisions cohérentes avec la LFI Profil de recettes	Mises à la consommation Recettes constatées	Plus ou moins value de TVA
Janvier	571	538	-33
Février	604	482	-121
Mars	626	573	-53
Avril	589	539	-50
Mai	557	540	-18
Juin	598	571	-26
Juillet	605	610	4
Août	609	587	-22
Septembre	611	565	-46
Octobre	587	660	73
Novembre	581	636	55
Décembre	618	626	8
TOTAL	7 157	6 927	-230

Source : DGDDI