

Transferts de compétences en Île-de-France et recettes au titre de la taxe intérieure sur les produits pétroliers

La taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers arrive au quatrième rang des recettes fiscales de l'État.

En partie reversée aux collectivités territoriales, régions et départements, dans le cadre de la décentralisation, cette ressource diminue en même temps que la consommation de carburants... et risque d'entraîner un conflit entre la nécessité d'augmenter les recettes et celle de réduire les nuisances environnementales.

La TIPP : une des principales recettes fiscales

En 2006, la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (TIPP) a généré près de 25,1 milliards d'euros de recettes. Elle se situe au quatrième rang des recettes fiscales de l'État derrière la TVA (125,8 Md€ en 2006), l'impôt sur les revenus (57,5 Md€ en 2006) et l'impôt sur les sociétés (42,4 Md€ en 2006).

La TIPP est assise sur le volume de produits pétroliers commercialisés. Elle est calculée sur la base d'un prix unitaire par hectolitre de carburant défini en loi de finances, variable en fonction de la nature du produit. Elle est collectée

au niveau des dépôts de carburants situés à proximité des raffineries. Ces lieux de collecte sont répartis de manière très hétérogène sur le territoire (voir carte ci-dessous).

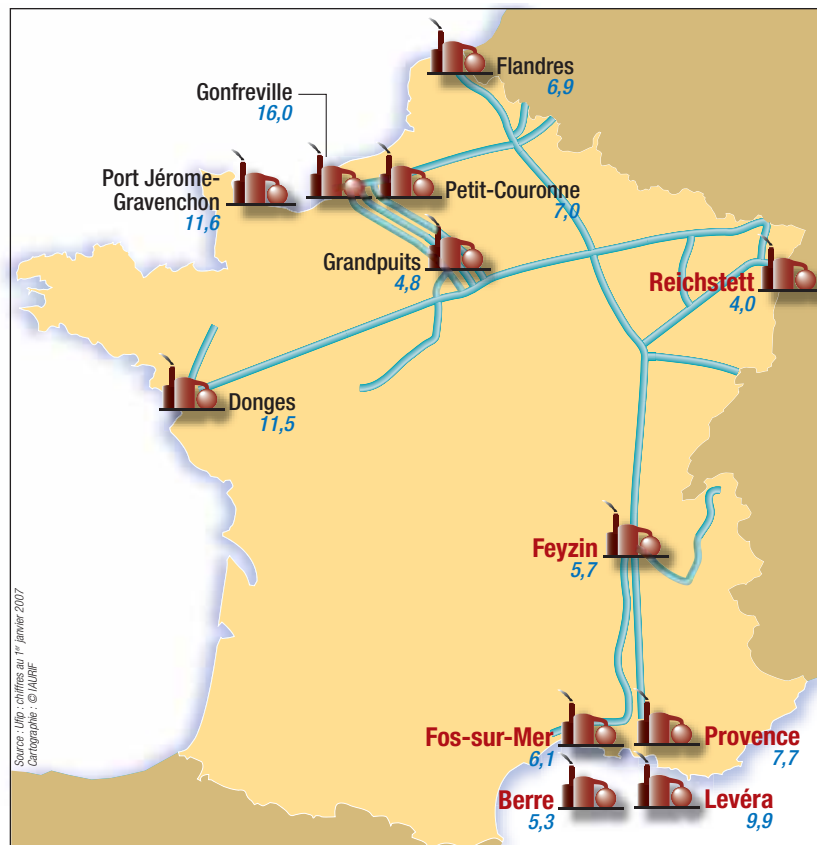
Assujettie à la TVA, la TIPP constitue une accise⁽¹⁾ dont l'évolution est donc indépendante du coût de base du produit.

À titre d'exemple, les tarifs de TIPP applicables aux deux principaux carburants sont les suivants :

- supercarburant sans plomb (SSP) : 58,92 €/hectolitre,
- gazole : 41,69 €/hectolitre.

(1) Le terme accise est dérivé d'«accès». Il s'agit d'un droit à acquitter pour accéder à la consommation de certains produits (alcools, tabacs, produits énergétiques ou produits de luxe).

Les raffineries françaises

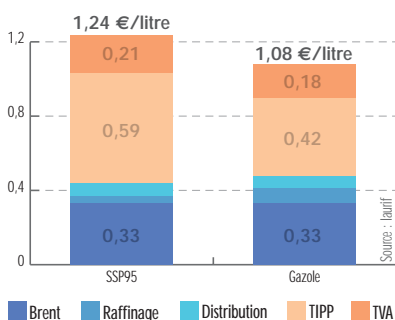


Berre Raffinerie alimentée via Marseille
 16,0 Capacités de raffinage (en millions de tonnes par an)
 — principaux oléoducs

Transferts de compétences
en Île-de-France
et recettes au titre de la taxe intérieure
sur les produits pétroliers

Au final, il est possible de décomposer le prix d'un litre de carburant automobile (sans plomb ou gazole) comme l'indique le graphique ci-contre :

Prix à la pompe en avril 2006



Selon le cas, 55 % à 64 % du prix du carburant correspondent donc à la TIPP et à la TVA.

La TIPP et le financement de la décentralisation

En préambule, il faut rappeler le principe général du financement des transferts de compétences dans le cadre des lois de décentralisation :

- Calcul des dépenses engagées par l'État en moyenne sur les dernières années (la période pouvant varier selon le type de dépenses concerné).
- Choix d'un mode de compensation en direction des collectivités locales pour leur transférer «à l'euro près» le financement des dépenses ainsi constatées. Il peut s'agir d'une dotation d'État classique (en l'occurrence, la dotation générale de décentralisation – DGD) ou d'une part de fiscalité d'État (la TIPP pour les régions et les départements et, pour les seuls départements, la taxe spéciale sur les conventions d'assurance – TSCA).
- Une fois la compensation exacte assurée la première année, la recette est indexée soit sur un indice préfixé par

la loi (cas de la DGD), soit sur l'évolution de la recette fiscale effective (TIPP ou TSCA).

Seule une des catégories de recettes versées dans le cadre de l'acte II de la décentralisation sera traitée ici : la TIPP, qui constitue la seule voie de compensation prévue dans le cas des régions. Depuis 2005, une partie de cette recette de TIPP est affectée non plus à l'État mais aux départements et aux régions, dans le cadre de la décentralisation. Ainsi, en 2006, le budget de l'État n'a effectivement perçu que 19,3 Md€ (77 %), le solde de 5,8 milliards allant aux collectivités territoriales. La majeure partie de cette somme (4,8 Md€ soit 19 %) est allée aux départements, qui sont en charge d'attribuer l'allocation du revenu minimum d'insertion (RMI). Les régions en sont également attributaires (pour le solde de 1 Md€ soit 4 %).

Cette répartition varie largement entre régions et départements, en fonction du coût des compétences transférées dans chaque territoire. À titre d'exemple, la Région d'Île-de-France a perçu, en 2006, 524 M€ de TIPP, principalement au titre des transferts de compétences en matière de formations paramédicales, sociales et de sages-femmes et surtout au titre du Syndicat des transports d'Île-de-France. Cette évaluation du coût des compétences ainsi transférées, et de la consommation de carburants observée l'année de référence, détermine la part de TIPP (exprimée en euros par litre de carburant) qui sera transférée à la Région d'Île-de-France.

Pour leur part, les départements franciliens ont perçu, en 2006, au titre de leurs compétences en matière de RMI-RMA (revenu minimum d'activité), 841 M€ de TIPP.

Au-delà de 2006, la recette régionale de TIPP n'évoluera donc plus qu'en fonction des volumes consommés dans

la région (la situation est différente pour les départements). Ceci sous-entend la mise en place d'un dispositif d'enregistrement des destinataires de carburants par région : l'«instruction relative à la régionalisation de la TIPP» publiée au bulletin officiel des douanes du 9 mars 2007 ne fait pas moins de 75 pages...

Pour illustration, la TIPP acquittée en avril 2006 en Île-de-France sur un litre de super sans plomb 95 représentait 59 centimes et était affectée :

- pour 0,33 € à l'État,
- pour 0,16 € en moyenne au département francilien concerné,
- pour 0,10 € à la Région d'Île-de-France.

Sans aller plus avant dans la description des mécanismes de compensation, il convient de retenir que le financement des compétences transférées dans le cadre de l'acte II de la décentralisation est gagé par l'évolution en volume de la consommation de carburants dans la Région concernée. Le présent article vise à décrire l'évolution de la recette de TIPP au niveau national et en Île-de-France sur courte et moyenne période.

Des spécificités en Île-de-France

En 2006 en Île-de-France, 18,7 % de la population française ne consommait que 12,2 % du carburant automobile. La consommation annuelle y est donc inférieure de 35 % à la moyenne : 571 litres par habitant en Île-de-France contre 879 litres en moyenne nationale.

Cette moyenne francilienne varie selon le département, de 265 litres à Paris ou 450 à 550 litres en petite couronne à 930 litres en Seine-et-Marne. Cette moindre consommation en Île-de-France, qui s'explique d'abord par une plus faible motorisation des

Transferts de compétences
en Île-de-France
et recettes au titre de la taxe intérieure
sur les produits pétroliers

ménages franciliens, se conjugue avec un écart sensible de progression en volume par le passé. Entre 1994 et 2006, la consommation a augmenté de 8 % en métropole, mais a diminué de 5 % en Île-de-France. Ici encore, le département de Paris enregistre la plus forte baisse, tandis que le Val-d'Oise et les Yvelines enregistrent une légère progression de la consommation de carburants.

La répartition de cette consommation entre les différentes catégories de carburant constitue également une spécificité francilienne :

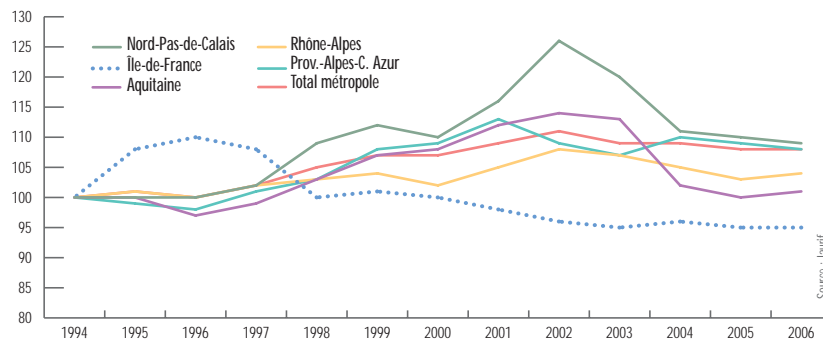
- La part du gazole représente en moyenne 73,5 % du total national. En Île-de-France, elle n'est que de 65 %. C'est le pourcentage le plus faible observé, la Corse exceptée.
- À l'inverse, le carburant sans plomb représente plus du tiers du total en Île-de-France (34,5 %), au lieu de 26,4 % en moyenne en France.

Au sein de cette consommation globale s'opère une substitution régulière entre gazole, qui progresse en pourcentage (de 44 % à 63 % entre 1994 et 2006), et sans plomb, qui non seulement voit sa part diminuer de manière symétrique, mais enregistre une baisse des volumes consommés depuis 2001. Cette évolution est, là encore, plus forte en Île-de-France que dans le reste du territoire français.

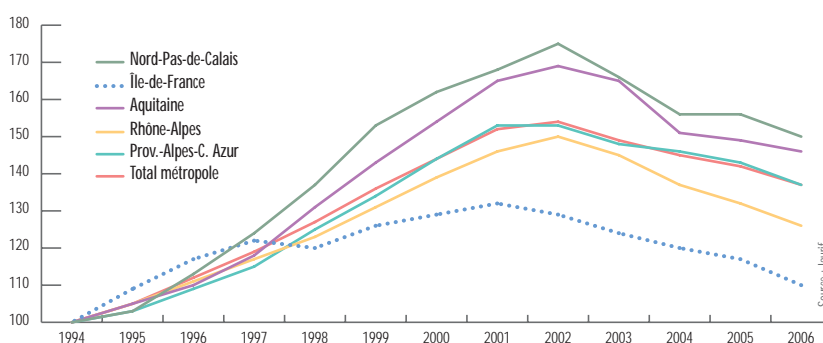
Une recette régionale en stagnation depuis 2000

Depuis 2000, le volume de gazole consommé en Île-de-France augmente donc, tandis que celui de sans plomb diminue en valeur absolue. Entre 2000 et 2006, le volume de gazole a progressé en moyenne de 2,38 % par an, alors que celui de super sans plomb diminuait de 2,70 %. La recette

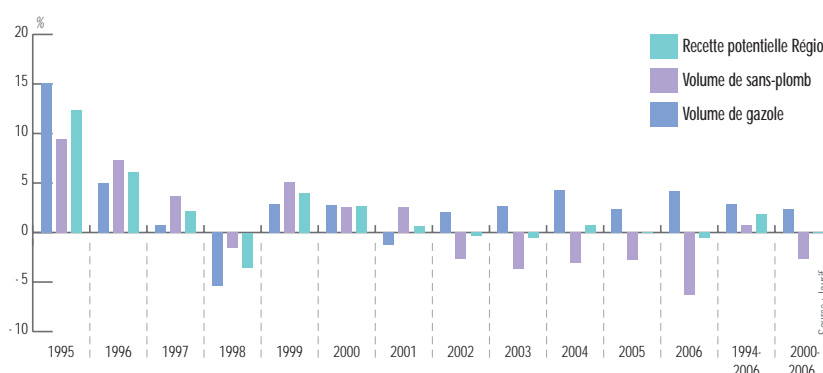
Consommation tous carburants (base 100 en 1994)



Évolution de la consommation de sans plomb (base 100 en 1994)



Consommation de carburants et recette potentielle en Île-de-France (évolution annuelle)



Raffinerie de Grandpuits en Seine-et-Marne (77).



F. Dugeny/laurif

Transferts de compétences
en Île-de-France
et recettes au titre de la taxe
intérieure sur les produits
pétroliers

régionale potentielle, puisque le transfert de compétences n'est effectif que depuis 2005 et que le second carburant est davantage taxé que le premier, serait restée stable en francs courants sur la période (voir graphique page précédente).

Les facteurs d'évolution du volume de carburants consommés

Un ensemble de facteurs contribuent à une moindre progression de cette recette en Île-de-France. Naturellement, en termes de qualité de vie des populations et, plus généralement, de développement durable, ceci peut être légitimement considéré comme positif.

Le taux de motorisation des ménages

Entre les deux recensements de 1990 et 1999, le taux de motorisation des ménages en Île-de-France est passé de 67,5 % à 69,1 %. Ces pourcentages traduisent à la fois une baisse de la proportion des ménages disposant d'un véhicule (49,7 % en 1990 contre 48,6 % en 1999) et une progression des ménages disposant de deux véhicules et plus (17,8 % en 1990 contre 20,5 % en 1999).

Comparé au taux de motorisation relevé en 1999 à l'échelle de la France, hors région Île-de-France, l'Île-de-France se situe à un niveau inférieur de 12,3 points par rapport aux autres régions. En particulier, la proportion de ménages disposant de deux véhicules et plus y est nettement inférieure (20,5 % en Île-de-France contre 32,5 % dans les autres régions).

L'évolution du parc des voitures particulières

La région Île-de-France accueille sur son territoire 16 % du parc automobile particulier⁽²⁾ national. Ceci correspond à un véhicule particulier en Île-de-France pour 2,2 habitants au lieu de 1,9 habitant en moyenne nationale. Les chiffres varient entre départements : de 1,8 habitant par véhicule dans les Yvelines à trois habitants à Paris.

Si les immatriculations de voitures neuves étaient traditionnellement plus importantes en Île-de-France (23 % du total national en 2002), cette situation a tout récemment évolué : en 2006, la région ne recense plus que 18 % du total national.

Par ailleurs, la part des véhicules au gazole tend à s'accroître de manière régulière dans les nouvelles immatriculations : pour la France entière, 33 % des immatriculations de voitures neuves en 1990, 49 % en 2000 et 69 % en 2005. Cette évolution conduit à porter la part des véhicules gazole dans le parc total détenu par les ménages de 34,5 % en 1998 à 38,1 % en 2000 et 53 % en 2006. En Île-de-France, la part des véhicules particuliers fonctionnant au gazole n'est que de 44 % au 1^{er} janvier 2006, mais elle est également en progression.

La performance énergétique des véhicules

Contrairement aux facteurs précédents, l'Île-de-France est ici concernée à l'identique du reste du territoire. S'agissant des véhicules particuliers, il convient de noter que la consommation pour 100 kilomètres parcourus n'a cessé de décroître entre 1995 et 2005 : de 7,5 à 6,7 litres pour les véhicules à essence et de 6,6 à 5,6 litres pour les

véhicules gazole. Cet élément contribue à un ralentissement de la consommation de carburant.

Pour conclure, la TIPP constitue une recette dont le dynamisme tend à s'essouffler sous l'effet conjugué d'un ralentissement de la progression des volumes de carburants consommés et de la proportion de plus en plus importante des véhicules gazole, alors que ce carburant est le moins taxé.

Il va sans dire que tout ceci peut également être interprété de manière positive, en regard de la nécessité de protection de notre environnement. Quand bien même, une réflexion d'ensemble sur la fiscalité écologique, notamment quant à une taxation de l'ensemble des activités productrices de gaz à effet de serre, apparaît indispensable.

En Île-de-France, ces mécanismes apparaissent amplifiés. En effet, la Région est atypique en matière de consommation de carburants. La progression de ses recettes de TIPP, même minime, n'apparaît pas garantie, aucun des facteurs cités plus haut ne semblant augurer un retournement de tendance.

Enfin, dès lors qu'une partie des recettes régionales est assise sur la consommation de carburants, la Région devra gérer le conflit issu d'une obligation de recettes supplémentaires pour mener à bien son action et la volonté de réduction des nuisances environnementales.

(2) Voitures particulières de moins de 15 ans.
Source : ministère de l'Équipement.