

Taxer les stocks de pétrole : mauvaise nouvelle pour le consommateur ?

Céline Antonin et Evens Salies

Après une première proposition avortée de blocage des prix à la pompe, devenue caduque en raison de la baisse de 24 % des cours du Brent entre mars et juin 2012, le nouveau gouvernement a effectué un virage à 180 degrés. Sa préoccupation n'est plus de maîtriser les prix à la pompe, mais plutôt de faire rentrer des recettes supplémentaires pour contribuer à la résorption du déficit. La décision prise en Conseil des ministres consiste en une taxe exceptionnelle de 4 % sur la valeur des stocks des compagnies pétrolières (article 8 du projet de loi de finances rectificative pour 2012). Plusieurs questions se posent : d'abord, quel sera l'impact de cette mesure en termes de rentrées fiscales – que l'État évalue autour de 550 millions d'euros ? Il s'agit ensuite d'analyser les répercussions de cette taxe pour l'ensemble des acteurs : les entreprises de la chaîne pétrolière, le consommateur final, et même l'État, la baisse de la demande des consommateurs pouvant avoir comme effet pervers de minorer les recettes d'autres taxes assises sur la consommation.

La taxe sur la valeur des stocks des compagnies pétrolières devrait être acquittée au plus tard le 15 décembre 2012 et toucherait tous les propriétaires de volumes de produits pétroliers stockés en France métropolitaine (distributeurs, raffineurs, grandes surfaces, réseaux indépendants¹,...), mais n'affectera pas les stocks détenus par l'État.

En 2011, mis à contribution pour compenser le changement de barème sur le traitement fiscal des frais kilométriques, les pétroliers ont payé 130 millions d'euros, dont 68 millions pour Total. Cette dernière taxe reposait déjà sur la valorisation des stocks. « C'était une façon de taxer une plus-value strictement comptable, un profit non réalisé », s'insurge un pétrolier.

Évaluation des recettes fiscales liées à l'instauration de la taxe

L'article 8 du projet de Loi de finances rectificative stipule qu'« il est institué une contribution exceptionnelle » (art. 8-1) et que « la contribution est assise, pour chacun des produits pétroliers [...] sur la valeur de la moyenne des volumes dont les redevables sont propriétaires au dernier jour de chacun des trois derniers mois de l'année 2011. » (art. 8-2).

Bien que l'article 8 ne précise pas quelle est la valorisation retenue (s'agit-il du prix moyen sur la période, ou du prix en fin de période ?), nous supposons qu'il s'agit de la moyenne des prix du Brent et des prix des produits raffinés sur le dernier trimestre 2011, ce que corrobore notre estimation. Pour calculer la valorisation totale, nous faisons le calcul suivant (tableau)

1. Entreprises de stockage dans les ports, notamment.

valorisation = (stock raffineurs x prix du Brent) + (stock distributeurs x prix des produits raffinés)

Tableau 1. Volume et valeur des stocks détenus par les raffineurs et distributeurs

	Stocks		Prix à la tonne		Valorisation		
	Raffineurs	Distributeurs*	Brent	Produits raffinés**	Raffineurs	Distributeurs	Total
	milliers de tonnes		euros/t		millions d'euros		
Oct-2011	14 249	7 811	608	626	8 663	4890	13 553
Nov-2011	14 271	7 790	610	628	8 705	4892	13 597
Déc-2011	13 976	8 147	621	635	8 679	5173	13 852
Moyenne	14 165	7 916	613	630	8 683	4984	13 668

* Stocks en fin de mois.

** Calculés comme la somme des prix du Brent et de la marge brute de raffinage.

Note : On néglige les stocks détenus par les acteurs autres que les raffineurs et les distributeurs.

Source : Bulletins mensuels du Comité Professionnel du Pétrole.

Nous obtenons ainsi une valorisation totale de 13,7 milliards d'euros. Ainsi, une taxe de 4 % sur ce stock dégagerait 547 millions d'euros de recettes pour l'État ; autrement dit, nous retrouvons bien le chiffre avancé par le gouvernement.

Conséquences attendues : des distorsions de concurrence pour les entreprises...

L'organisation de la chaîne pétrolière est complexe et fait intervenir trois catégories d'acteurs : les producteurs de pétrole (prospection/extraction), les raffineurs, et les distributeurs.

Importé de l'étranger, le pétrole brut est **raffiné** dans l'une des 12 raffineries situées sur le territoire français (11 en métropole et une en Martinique). Le pétrole peut également être raffiné à l'étranger (52 % des produits raffinés consommés en France en 2011 sont importés). Le secteur de la raffinerie française reste dominé par les majors, bien que celles-ci se désengagent de plus en plus du secteur, pour se recentrer sur la partie amont prospection/extraction : sur les 11 raffineries métropolitaines, cinq appartiennent à Total et deux à ExxonMobil. Parmi les quatre restantes, l'une appartient au groupe de chimie INEOS, l'autre au groupe français de BTP Colas² depuis 2010. Enfin, symbole de la crise européenne du raffinage, deux raffineries sont en attente de reprenneur : la raffinerie de Petite-Couronne, après la faillite du premier raffineur européen Petroplus, et la raffinerie LyondellBasell de Berre-l'Étang.

La taxe sur les stocks intervient en pleine crise du raffinage européen. Cette crise a pour origine les surcapacités de raffinage, liées à une demande déclinante, aux diverses réglementations qui pèsent sur les coûts³, à la concurrence de nouvelles raffineries construites en Asie et au Moyen Orient, et à un investissement insuffisant pour adapter les raffineries aux mutations de la demande⁴. Dans ce contexte, les raffineurs seront les premiers à pâtir d'une taxation des stocks, car ils en sont les premiers détenteurs, disposant de 14 165 kt de stocks au dernier trimestre de 2011 (voir *supra*), soit environ 64 %

2. Racheté à Total et ExxonMobil.

3. http://www.ufip.fr/_fichiers/2009_02_04conf_presse_paris_3_fevrier_2009.pdf, diapositive 12.

du total des stocks. La taxe de 4 % va donc favoriser les raffineurs étrangers par rapport aux raffineurs français, et accroître l'importation de produits raffinés. En outre, une taxe va créer des distorsions de concurrence au sein même du secteur du raffinage : les entreprises intégrées comme Total pourront absorber la taxe grâce aux activités en amont, mais les raffineries uniquement positionnées sur le segment raffinage devront supporter la taxe, une situation d'autant plus délicate que les marges de raffinage sont très faibles (4,5 dollars par baril de brut en moyenne sur les cinq premiers mois de 2012 selon la DGEC), et/ou la répercuter sur le secteur de la distribution.

Concernant **les distributeurs**, la situation est très concurrentielle. Sur le marché des carburants, on distingue trois catégories de réseaux de stations-service :

- les réseaux de la grande distribution : les grandes et moyennes surfaces (GMS), avec des enseignes comme Carrefour ou Leclerc ;
- les réseaux « pétroliers » à l'enseigne de Total, Elf, Esso, Elan, BP, Agip ou Shell, dont les stations-service appartiennent soit à la société pétrolière, soit à un tiers en contrat avec la société ;
- les autres réseaux dits « indépendants », comme Avia.

Dans la mesure où la taxe touche tous les distributeurs, elle ne devrait pas introduire de distorsion de concurrence importante ; en revanche, si la taxe est répercutée par les raffineurs sur les distributeurs, elle pourrait conduire à une réduction de leur marge, déjà faible⁵, et surtout être, comme nous le pressentons, supportée par le consommateur final.

... et une essence plus chère pour le consommateur

Même si, comme nous l'avons montré *supra*, la chaîne pétrolière d'amont en aval est complexe, nous proposons d'analyser l'impact de la taxe de 4 % sur les consommateurs, dans l'hypothèse où ces derniers feraient face à un producteur unique, avec une chaîne de production intégrée. C'est typiquement le cas de l'entreprise Total, qui contrôle 16 % du marché de la distribution.

On se place dans un modèle avec un offreur unique produisant un bien énergétique (carburant, fuel, carburéacteur, etc.), et cherchant à répercuter intégralement l'effet de la taxe sur le consommateur, sachant que la demande de ce dernier est sensible à une hausse de prix (voir calculs et hypothèses en annexe).

Avec une élasticité-prix de la demande d'énergie de -0,2 à court-terme⁶, on trouve que la mise en place de la taxe entraîne une hausse de l'indice des prix du bien énergétique de 1,3 % à court-terme. L'indice du prix des carburants de l'INSEE est de 190,2 (base 1998 = 100) en juin 2012 et passerait à 192,7 sur la base de nos calculs. A titre d'illustration, si l'on considère le marché du carburant sans-plomb, avec un prix du

4. Le raffinage en Europe est excédentaire en essence et en fiouls lourds, et déficitaire en distillats moyens, alors que la demande d'essence et de fiouls lourds est structurellement en baisse (en raison de la baisse de la demande des États-Unis et de l'Asie), et la demande de distillats moyens en constante augmentation (la France est importateur net de distillats moyens, principalement en provenance de Russie).

5. La marge brute de distribution (différence entre prix HT pour le consommateur et le prix sur le marché de Rotterdam des produits raffinés) est de 10,7 centimes d'euros par litre de super sans plomb 95, et de 9,5 centimes d'euros par litre de gazole, en moyenne sur les 5 premiers mois de 2012 (DGEC).

6. Calvet, L. et Marical, F., 2011, « Consommation de carburant : effets des prix à court et à long terme par type de population », *Économie et Statistique*, n° 446, pp. 25-44.

carburant de 1,50 euros par litre, cela se traduirait par une hausse du prix de 1,5 centimes environ.

Ainsi, si cette taxe devrait bien rapporter environ 550 millions d'euros à l'État, elle pourrait ne pas être sans conséquences sur le secteur déjà fragile du raffinage. En outre, elle sera très certainement supportée, au moins en partie, par le consommateur, et pèsera sur le pouvoir d'achat des ménages. En termes de recettes fiscales, la taxe *ad valorem* imposée par le gouvernement, si elle entraîne une hausse du prix des carburants, ne devrait pas être sans effet sur la consommation, ce que reflète le paramètre d'élasticité que nous avons retenu. Cela devrait donc entraîner un manque à gagner du côté de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE⁷), en raison de la baisse de la demande de carburant qui a pour assiette les volumes. Le manque à gagner pourrait atteindre jusqu'à 65 millions d'euros⁸.

Bien que notre résultat soit assez proche de la potentielle hausse d'un centime d'euro annoncée par le gouvernement, il ne s'agit que d'une simulation. Faire l'hypothèse d'un offreur unique conduit inévitablement à une surestimation de l'effet de la taxe. Si nous avons choisi de modéliser la chaîne pétrolière, il faudrait cependant tenir compte de l'addition éventuelle des marges que pourraient vouloir appliquer les différents acteurs de cette chaîne pétrolière, en réponse à la taxe. Or, il est difficile de quantifier l'effet de la taxe dans ce cas⁹. Un risque de surestimation subsiste étant donné la part significative des importations de produits raffinés consommés en France. L'effet de la taxe doit donc plutôt être considéré comme un plafond que comme un effet moyen. Au rebours, il ne faut pas négliger les effets pervers induits par l'instauration de la taxe sur la minoration des recettes issues d'autres taxes sur la consommation.

Quoi qu'il en soit, pour le consommateur, la promesse de campagne de geler les prix de l'essence à la pompe semble bien avoir cédé devant les impératifs budgétaires.

7. La TICPE est une taxe unitaire, encadrée par la directive 2003/96/CE, qui a remplacé en 2011 la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP).

8. Sachant que la TICPE a rapporté, en 2011, 25 milliards d'euros de recettes, que nous conservons une élasticité-prix de la demande de l'énergie de -0,2 et que une hausse de l'indice des prix du bien énergétique atteindrait 1,3% à court-terme, le manque à gagner serait, au maximum, de $25 \times 0,013 \times 0,2 = 0,065$ milliards d'euros (approximation linéaire).

9. Nous n'écartons pas la possibilité pour certains raffineurs ou distributeurs d'essayer de court-circuiter ses concurrents en ne répercutant pas la taxe afin d'essayer de gagner des parts de marché. La valeur faible de l'élasticité de la demande finale agrégée de carburant telle que mesurée par Calvet et Marical, affaiblit l'importance de ce type de stratégie.

Annexe : Modèle sous-jacent

On se place dans un modèle avec un offreur unique produisant un bien énergétique et cherchant à répercuter intégralement l'effet de la taxe sur le consommateur. Notons p , le prix du bien composite obtenu après raffinage et distribution et auquel fait face le consommateur.¹⁰ Notons $p' > p$ le prix qui permet aux acteurs de la filière de compenser l'effet de la taxe. Nous supposons que le problème pour un offreur (verticalement intégré) de la filière serait de trouver $p' : R(p') - R(p) = t$, où $R(x)$ est la fonction de recette. Cette égalité stipule que p' doit être tel que le producteur cherche à répercuter intégralement l'effet de la taxe sur le consommateur pour conserver sa recette intacte. Or, lorsque p' tend vers p (on ne suppose qu'une petite augmentation du prix), $R(p') - R(p) \approx (p' - p)dR(p)/dp = (p' - p)q(p)(1 - e)$, où e est l'élasticité-prix en valeur absolue de la demande notée $q(p)$. Par conséquent, en combinant ces deux égalités nous obtenons $(p' - p)q(p)(1 - e) = t$. Par ailleurs, t représente une part α de la recette annuelle ($t \equiv \alpha p q(p)$). Après simplification, nous avons :

$$(p' - p)/p = \alpha/(1 - e).$$

Ainsi, l'ampleur de l'accroissement de l'indice de prix est proportionnelle au poids de la taxe, mais inversement proportionnelle au degré de rigidité de la demande (plus la demande est rigide, moins il est nécessaire d'augmenter le prix). Une valeur raisonnable pour l'élasticité est -0,2 à court-terme. Quand à α , c'est 4 % du stock de produits pétroliers pour trois mois (soit 92 jours) de mise à consommation ($\alpha = 0,04 \times 92 / 365 \approx 0,01$). Par conséquent, $(p' - p)/p \approx 0,013$, soit une hausse de 1,3 % à court-terme.

10. Ce bien composite peut être de l'essence, du fioul domestique, du carburéacteur, ou tout autre produit obtenu après raffinage et distribution.