

N° 574

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

Enregistré à la Présidence du Sénat le 15 mai 2013

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des finances (1) sur la proposition de résolution européenne, présentée en application de l'article 73 quinquies du Règlement par MM. Gérard CÉSAR, Jacques GILLOT et Serge LARCHER, sur le **renouvellement du régime fiscal applicable au rhum traditionnel des départements d'outre-mer,***

Par MM. Georges PATIENT et Éric DOLIGÉ,

Sénateurs

et TEXTE DE LA COMMISSION

(1) Cette commission est composée de : M. Philippe Marini, *président* ; M. François Marc, *rapporteur général* ; Mme Michèle André, *première vice-présidente* ; Mme Marie-France Beaufils, MM. Jean-Pierre Caffet, Yvon Collin, Jean-Claude Frécon, Mmes Fabienne Keller, Frédérique Espagnac, MM. Albéric de Montgolfier, Aymeri de Montesquiou, Roland du Luart, *vice-présidents* ; MM. Philippe Dallier, Jean Germain, Claude Haut, François Trucy, *secrétaires* ; MM. Philippe Adnot, Jean Arthuis, Claude Belot, Michel Berson, Éric Bocquet, Yannick Botrel, Joël Bourdin, Christian Bourquin, Serge Dassault, Vincent Delahaye, Francis Delattre, Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, MM. Éric Doligé, Philippe Dominati, Jean-Paul Emorine, André Ferrand, François Fortassin, Thierry Foucaud, Yann Gaillard, Charles Guené, Edmond Hervé, Pierre Jarlier, Roger Karoutchi, Yves Krattinger, Dominique de Legge, Marc Massion, Gérard Miquel, Georges Patient, François Patriat, Jean-Vincent Placé, François Rebsamen, Jean-Marc Todeschini, Richard Yung.

Voir le(s) numéro(s) :

Sénat : 448, 525 et 574 (2012-2013)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
EXPOSÉ GÉNÉRAL	5
I. UNE FILIÈRE CANNE-SUCRE-RHUM ESSENTIELLE POUR LES DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER	7
A. LA FILIÈRE CANNE-SUCRE-RHUM	7
1. <i>La production de canne à sucre</i>	7
2. <i>La production de rhum</i>	9
3. <i>Une filière intégrée</i>	11
B. UN PILIER DE L'ÉCONOMIE DES DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER	11
C. UNE FILIÈRE QUI PARTICIPE À LA PRÉSERVATION DE L'ENVIRONNEMENT ET À L'INDÉPENDANCE ÉNERGÉTIQUE DES DOM	12
II. DES CONTRAINTES SPÉCIFIQUES AUX RHUMS DES DOM QUI PERMETTENT AUX PAYS TIERS ET ACP DE GAGNER DES PARTS DE MARCHÉ	14
A. UN MARCHÉ MÉTROPOLITAIN FORTEMENT CONCURRENTIEL	14
1. <i>Les acteurs du marché du rhum</i>	14
2. <i>L'érosion de la protection tarifaire</i>	14
B. LES CONTRAINTES PARTICULIÈRES DES RHUMS DES DOM	15
1. <i>Des coûts de production plus élevés pour les rhums des DOM</i>	15
2. <i>Des spécificités qui influent sur le prix des bouteilles</i>	17
C. UNE PROGRESSION DU MARCHÉ DU RHUM QUI BÉNÉFICIE AVANT TOUT AUX PAYS TIERS ET ACP	17
III. UN DISPOSITIF D'AIDE FISCALE QUI NÉCESSITE D'ÊTRE RENOUVELÉ	19
A. UN DISPOSITIF FISCAL DÉROGATOIRE DESTINÉ À SOUTENIR LA FILIÈRE CANNE-SUCRE-RHUM DANS LES DOM	19
1. <i>Le fondement communautaire</i>	19
2. <i>Le dispositif national</i>	20
B. LES MODIFICATIONS INTERVENUES EN 2012 ET LA NOUVELLE PROPOSITION DU GOUVERNEMENT	21
1. <i>Les modifications de la fiscalité applicable aux alcools intervenues depuis 2012</i>	21
2. <i>Des modifications qui posent question au regard des règles du droit communautaire</i>	22
3. <i>La proposition du Gouvernement</i>	24
C. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES	25
1. <i>Un coût pour les finances publiques maîtrisé</i>	25
2. <i>Un dispositif essentiel pour le maintien de la filière</i>	25
3. <i>Un soutien du Sénat attendu par les acteurs concernés</i>	26
PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE	29
EXAMEN EN COMMISSION	33

EXPOSÉ GÉNÉRAL

Mesdames, Messieurs,

Suite aux travaux de la délégation sénatoriale à l'outre-mer, nos collègues Gérard César, Jacques Gillot et Serge Larcher ont déposé le 27 mars dernier une proposition de résolution européenne sur le renouvellement du régime fiscal applicable au rhum traditionnel des départements d'outre-mer.

Cette proposition de résolution a été transmise à la commission des affaires européennes, qui l'a adoptée sans modification le 17 avril. Il appartient aujourd'hui à la commission des finances de l'examiner, étant entendu qu'en cas d'adoption, cette proposition deviendrait résolution du Sénat au terme d'un délai de trois jours francs suivant la publication du présent rapport, sauf s'il était demandé dans ce délai qu'elle soit examinée en séance par le Sénat¹.

Les rhums traditionnels des départements d'outre-mer commercialisés en métropole bénéficient d'un régime fiscal dérogatoire sur le droit d'accise sur les alcools. Ce régime est autorisé par le droit communautaire et fait l'objet de plusieurs dispositions nationales.

Cette aide fiscale est destinée à compenser les surcoûts liés à la production de rhum dans les DOM, de façon à permettre à cette production d'accéder au marché national et à garantir ainsi la pérennité de la filière canne-sucre-rhum dans ces territoires.

La survie de cette filière, qui représente 40 000 emplois, est fondamentale pour les départements d'outre-mer, confrontés à un niveau de chômage élevé, qui peut atteindre 30 % à La Réunion.

Or ce dispositif a été autorisé par les autorités européennes jusqu'au 31 décembre 2013 et arrive donc à expiration dans quelques mois. Les négociations pour son renouvellement sont entravées par une différence d'appréciation entre les autorités françaises et communautaires sur le fonctionnement du régime pour les années 2012 et 2013.

La proposition de résolution qui nous est soumise vise à faire valoir auprès des autorités européennes la nécessité de renouveler ce régime fiscal pour la période 2014-2020 et à en souligner l'urgence. Elle appelle en particulier à ce que le régime soit renouvelé sur la base de la proposition présentée par le Gouvernement en février dernier.

¹ En application de l'article 73 quinquies du Règlement du Sénat.

I. UNE FILIÈRE CANNE-SUCRE-RHUM ESSENTIELLE POUR LES DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER

A. LA FILIÈRE CANNE-SUCRE-RHUM

La production de rhum est le dernier étage d'une filière canne-sucre-rhum qui comprend la production de canne à sucre, utilisée aussi bien pour produire du rhum que du sucre, la production de sucre, dont une partie des sous-produits est utilisée pour produire du « rhum de sucrerie », et enfin la production de rhum.

1. La production de canne à sucre

La production de canne à sucre occupe une place fondamentale dans les départements d'outre-mer (DOM).

En 2010, ces territoires comptabilisaient 7 903 exploitations cannières. Cette culture occupait 43 083 hectares, soit près de 35 % de la surface agricole utile (SAU) des DOM.

Tous les départements d'outre-mer sont concernés par cette culture, mais de façon inégale, comme le montrent les deux tableaux suivants.

La Guyane est le département le moins concerné, avec seulement 18 exploitations cannières, soit 0,3 % des exploitations agricoles et 192 hectares de culture cannière, soit 0,8 % de la SAU.

La Martinique compte pour sa part 100 exploitations cannières, soit 3 % des exploitations agricoles, et consacre à cette culture près de 16 % de sa SAU, avec 3 950 hectares.

Enfin, la Guadeloupe et La Réunion sont les départements les plus concernés, avec respectivement 4 312 et 3 473 exploitations cannières, soit environ la moitié des exploitations agricoles. En termes de SAU, la part de la production de canne à sucre s'établit à 45 % pour la Guadeloupe (14 500 hectares) et à 58 % à La Réunion (24 833 hectares).

Nombre d'exploitations (2011)

	Exploitations agricoles	Exploitations cannières	Pourcentage
Guadeloupe	7 852	4 312	54,9 %
Martinique	3 307	100	3,0 %
La Réunion	7 623	3 473	45,6 %
Guyane	5 980	18	0,3 %
Total	24 762	7 903	31,9 %

Source : Délégation générale à l'outre-mer

Surface agricole utile (2011)

(en hectares)

	SAU totale	SAU cannière	Pourcentage
Guadeloupe	31 768	14 500	45,6%
Martinique	24 975	3 950	15,8%
La Réunion	42 810	24 833	58,0%
Guyane	25 133	192	0,8%
Total	124 686	43 475	34,9%

Source : Délégation générale à l'outre-mer

S'agissant de la production annuelle de canne, celle-ci s'est élevée à 2,8 millions de tonnes en 2011, dont 1,9 million de tonnes à La Réunion (67 %) et 0,7 million de tonnes en Guadeloupe (26 % environ).

En observant la part de la production de canne utilisée directement pour la production de rhum agricole, on constate que la Martinique, si elle se caractérise par un niveau de production de canne moins élevé, en consacre les deux tiers à ce type de rhum. A l'inverse, La Réunion ne produit pas de rhum agricole.

Production annuelle de canne à sucre (2011)

(en tonnes)

	Production de canne	Pourcentage de la production de canne des DOM	Dont canne pour le rhum agricole
Guadeloupe	727 600	25,6 %	51 280
Martinique	206 671	7,3 %	137 677
La Réunion	1 902 494	67,0 %	-
Guyane	4 140	0,1 %	4 140
Total	2 840 905	100,0 %	193 097

Source : Délégation générale à l'outre-mer

La production de canne à sucre relativement stable, avec une augmentation de 1,5 % entre 2006 et 2011.

Parallèlement, la part de la SAU consacrée à la culture cannière a légèrement diminué : - 2,86 % sur la même période. Ces chiffres traduisent une augmentation des rendements, qui s'explique par l'accroissement des surfaces irriguées et par l'introduction de nouvelles variétés, obtenues par les centres de recherche locaux.

Enfin, cette baisse de la part de la SAU consacrée à la culture cannière est moindre par rapport à la baisse de la SAU totale (- 3,06 %) : les

surfaces cannières résistent donc bien à la pression foncière, que l'on sait particulièrement forte dans ces territoires.

2. La production de rhum

La production de rhum se partage entre deux types de produits :

- le « rhum agricole », obtenu par fermentation alcoolique et distillation du jus de canne à sucre ;
- le « rhum de sucrerie », produit à partir de la mélasse, résidu du raffinage du sucre.

Les DOM comptent 24 distilleries, dont 9 « petites distilleries », c'est-à-dire commercialisant moins de 2 000 hectolitres d'alcool pur (HAP) en métropole. 17 distilleries produisent du rhum agricole.

Nombre de distilleries par territoire (2011)

	Rhum agricole			Rhum de sucrerie	Total
	Petites distilleries	Moyennes distilleries indépendantes	Grandes distilleries appartenant à des groupes		
Guadeloupe	5	3	1	3	12
Martinique	3	-	4	1	8
La Réunion	-	-	-	3	3
Guyane	1	-	-	-	1
Total	9	3	5	7	24

Source : Office de développement de l'économie agricole des départements d'outre-mer (Odeadom)

S'agissant des quantités d'alcool pur produites (mesurées en HAP), on constate qu'en moyenne 40 % environ du rhum produit dans les DOM est du rhum agricole.

La part relative de chaque type de production varie cependant fortement selon le département considéré, comme le montre le tableau ci-dessous.

Production de rhum dans les départements d'outre-mer

(en hectolitres d'alcool pur)

	Production de rhum	Évolution 2006-2011	Production de rhum agricole	Évolution 2006-2011
Guadeloupe	75 656	31,7 %	33 897	23,5 %
Martinique	83 033	7,6 %	69 246	10,6 %
La Réunion	106 430	18,7 %	500	- 65,7 %
Guyane	2 775	- 12,6 %	2 775	-12,6 %
Total	267 894	17,8 %	106 418	13,1 %

Source : Office de développement de l'économie agricole des départements d'outre-mer (Odeadom)

Ainsi, La Réunion ne produit pratiquement que du rhum de sucrerie (99,5 %). À l'autre extrémité, la Martinique produit essentiellement du rhum agricole (83,4 %). La Guadeloupe est dans une situation plus équilibrée, avec une production à peu près équivalente des deux produits (45 % pour le rhum agricole). Enfin, la Guyane produit exclusivement du rhum agricole, mais dans des volumes extrêmement limités par rapport aux autres territoires considérés (à peine 2 775 HAP, soit 1 % de la production des DOM).

La production de rhum a connu une progression sensible ces dernières années : 17,8 % entre 2006 et 2011. Cette augmentation se vérifie dans tous les territoires, de façon plus ou moins prononcée, à l'exception de la Guyane (- 12,6 %), dont on rappelle à nouveau que la production est limitée (1 % de l'ensemble).

La production de rhum agricole connaît également une évolution à la hausse (+ 13,1 % entre 2006 et 2011), tirée par la Guadeloupe (+ 23,5 %) et la Martinique (+ 10,6 %). La Réunion connaît une diminution très importante (- 65,7 %), mais sur un volume peu significatif (500 HAP, soit 0,5 % de la production de rhum agricole des DOM).

Les surcoûts des « petites distilleries »

Les « petites distilleries », commercialisant moins de 2 000 HAP en métropole, ont des surcoûts spécifiques liés à :

- la faible superficie du territoire de production ;
- l'impossibilité de réaliser des économies d'échelle ;
- le coût du fret, dans la mesure où notamment les bouteilles doivent être importées depuis la métropole puis réexpédiées.

3. Une filière intégrée

La production de rhum dans les DOM est inséparable de la production de canne et, dans les territoires qui produisent du rhum de sucrerie, de la production de sucre.

Cette intégration de la filière découle de la définition communautaire du rhum traditionnel (*cf. infra*) qui exige que celui-ci soit produit exclusivement à partir de matières premières locales.

Le dynamisme de la production de rhum est donc un moteur pour l'ensemble de la filière et tout soutien spécifique à ce produit se répercute également sur les autres productions.

B. UN PILIER DE L'ÉCONOMIE DES DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER

L'importance de la filière canne-sucre-rhum pour les départements d'outre-mer est illustrée par la place qu'elle occupe dans leurs échanges.

Il faut rappeler que la balance commerciale de ces territoires est largement déséquilibrée, du fait notamment de l'éloignement et de l'insularité.

Ainsi, le total des soldes de la balance commerciale de chaque DOM représente un déficit de plus de 10 milliards d'euros en 2011. Les taux de couverture des échanges varient d'un territoire à l'autre, mais sont globalement très bas : de 6 % à La Réunion à 11,4 % à la Martinique.

Balance commerciale et taux de couverture des échanges des DOM (2011)

(en millions d'euros)

	Solde	Taux de couverture
Guadeloupe	- 2 407,6	8,9 %
Martinique	- 2 401,1	11,4 %
La Réunion	- 4 488,3	6,0 %
Guyane	- 1 178,7	11,0 %
Total	-10 475,7	8,5 %

Source : Office de développement de l'économie agricole des départements d'outre-mer (Odeadom)

Les exportations des trois départements d'outre-mer où la production de rhum est significative, c'est-à-dire la Guadeloupe, la Martinique et La Réunion, s'élevaient en 2011 à 830 millions d'euros.

Dès lors, la filière canne-sucre-rhum, avec un chiffre d'affaires de 250 millions d'euros pour les quatre départements, contribue de façon importante à limiter le déséquilibre de la balance commerciale de ces territoires.

Avec la banane aux Antilles ou la pêche à La Réunion, le rhum et le sucre constituent la principale culture agricole d'exportation. Pour le seul département de La Réunion, les exportations de sucre de canne ont représenté, en 2011, 70 millions d'euros, soit 24 % du total des exportations.

En termes d'emploi, les données disponibles, issues du recensement agricole 2010, doivent être considérées avec une certaine prudence, dans la mesure où il est difficile de déterminer sur une exploitation dont la culture de la canne ne serait pas la seule production, la part de l'emploi affectée à cette filière. De même, l'estimation des emplois indirects est toujours difficile à réaliser.

Néanmoins, on peut estimer que sur les trois départements les plus concernés par la production et la transformation de la canne à sucre – la Guadeloupe, la Martinique et La Réunion –, cette filière représente environ 40 000 emplois, dont 22 000 emplois directs, parmi lesquels 15 000 emplois pour la seule filière rhum.

Ces chiffres sont repris par la Commission européenne¹.

Une comparaison avec la filière banane dans les Antilles

L'importance de la filière canne-sucre-rhum se comprend également à la lumière d'une comparaison avec la filière banane, seule autre grande culture à laquelle elle peut être comparée, du moins pour les Antilles.

Ainsi, la production bananière des Antilles représente entre 120 et 170 millions d'euros de chiffre d'affaires et 10 000 emplois directs.

C. UNE FILIÈRE QUI PARTICIPE À LA PRÉSERVATION DE L'ENVIRONNEMENT ET À L'INDÉPENDANCE ÉNERGÉTIQUE DES DOM

La filière canne-sucre-rhum ne constitue pas seulement un pilier économique pour les DOM. Elle joue également un rôle important en termes de préservation de l'environnement.

Tout d'abord, la canne à sucre protège de l'érosion des sols, dans des territoires souvent accidentés et soumis à des phénomènes climatiques extrêmes. S'agissant de l'utilisation d'eau, la canne résiste relativement bien à la sécheresse et ne nécessite donc pas une irrigation systématique. Enfin, la mélasse et la paille peuvent être utilisées comme fertilisants, et contribuer ainsi au maintien de la qualité agronomique des sols, ou pour l'alimentation du

¹ *Décision de la Commission européenne du 27 juin 2007 autorisant l'aide d'État n° 530/2006 « Taux d'accise réduit sur le rhum "traditionnel" produit dans les départements d'outre-mer » (C(2007) 647 final).*

bétail, ce qui réduit la nécessité d'importer des aliments, importations sources d'émissions de gaz à effet de serre.

La filière canne contribue également à l'indépendance énergétique de ces territoires, à travers la bagasse. Ce résidu fibreux de la canne est obtenu après le pressage et se compose principalement de la cellulose de la plante.

La bagasse est utilisée comme source d'énergie dans la production d'électricité, par combustion dans les sucreries et les distilleries, à La Réunion et en Guadeloupe. On estime qu'elle permet de couvrir entre 30 % et 50 % des besoins en électricité des îles des DOM.

Production d'énergie biomasse en Guadeloupe et à La Réunion

	Nombre d'unité de production	Puissance installée
Guadeloupe	1	31 MW (93,5 MW bagasse-charbon)
La Réunion	2	73,3 MW (220 MW bagasse-charbon)
Total	3	104,3 MW

Source : Délégation générale à l'outre-mer

L'utilisation de cette ressource renouvelable contribue donc à la réduction des émissions de gaz à effet de serre et à l'indépendance énergétique de territoires non interconnectés.

Enfin, on peut également ajouter que la production de rhum est un produit « phare » des DOM en termes d'image et de tourisme.

II. DES CONTRAINTES SPÉCIFIQUES AUX RHUMS DES DOM QUI PERMETTENT AUX PAYS TIERS ET ACP DE GAGNER DES PARTS DE MARCHÉ

A. UN MARCHÉ MÉTROPOLITAIN FORTEMENT CONCURRENTIEL

1. Les acteurs du marché du rhum

La plus grande partie du rhum des DOM est consommée localement, soit directement sur le territoire de production (c'est notamment le cas de la totalité de la production guyanaise), soit après exportation d'un DOM à l'autre (par exemple exportation du rhum des Antilles vers la Guyane).

Une petite partie de la production est destinée à l'industrie agroalimentaire. Le reste – soit environ 25 % – est expédié sur le marché européen, dont 70 % vers la métropole.

Le marché communautaire est dominé par deux groupes, produisant tous deux un rhum à 37,5°, vendu majoritairement par bouteilles de 70 cl :

- le groupe Bacardi, désormais basé aux Bermudes, occupe le troisième rang mondial dans le secteur des spiritueux ; il commercialise notamment la marque de rhum éponyme ;
- le groupe français Pernod-Ricard, deuxième producteur mondial de spiritueux derrière le groupe britannique Diageo, commercialise notamment la marque *Havana Club*.

Ces groupes ont les moyens de mener des politiques commerciales efficaces, et au-delà de leur puissance *marketing*, ils possèdent par exemple des bars consacrés à leur produit.

Ces dernières années, le marché du rhum a également vu l'essor des rhums des pays tiers (Cuba, Venezuela, Brésil, États-Unis, Mexique) et des pays ACP (Barbade, Guyana, Trinité et Tobago, Jamaïque, République dominicaine).

2. L'érosion de la protection tarifaire

La protection tarifaire à l'entrée sur le marché européen est un élément important pour les rhums des DOM, dans la mesure où, d'après les estimations du Centre interprofessionnel des rhums des départements d'outre-mer (CIRT-DOM), le prix de revient du rhum de sucrerie des DOM est environ trois fois supérieur à celui d'un rhum d'un pays environnant : 200 euros par HAP contre 60 à 70 euros pour un rhum brésilien. Le prix de revient d'un rhum agricole est encore nettement plus élevé.

Or les accords commerciaux conclus par l'Union européenne (UE) avec les pays d'Amérique centrale ou d'Amérique latine viennent renforcer la concurrence que doivent affronter les producteurs domiens.

Tout d'abord, le rhum des pays ACP (Afrique, Caraïbes et Pacifique), c'est-à-dire des pays signataires de la convention de Lomé et de l'accord de Cotonou¹, entre sans droits ni contingents sur le marché communautaire. Ces pays bénéficient en effet de préférences tarifaires.

D'autre part, les auditions menées devant la délégation sénatoriale à l'outre-mer ont souligné que la suppression des droits de douane européens pour le Brésil, le Venezuela, le Guatemala, le Pérou et la Colombie pouvait être extrêmement préjudiciable pour les DOM, s'ils ne disposaient pas de l'aide fiscale.

B. LES CONTRAINTES PARTICULIÈRES DES RHUMS DES DOM

1. Des coûts de production plus élevés pour les rhums des DOM

Les producteurs de rhum des DOM sont confrontés à des contraintes particulières.

Celles-ci sont tout d'abord liées à la définition communautaire du rhum traditionnel des DOM, précisée à l'annexe II du règlement du Conseil (CEE) n° 110/2008 du 15 janvier 2008.

Ce texte définit le rhum comme la boisson alcoolisée obtenue « *exclusivement par fermentation alcoolique et par distillation du jus de canne* » ou « *par fermentation alcoolique et distillation des mélasses ou de sirops provenant de la fabrication du sucre* ». Le degré d'alcool ne peut être inférieur à 37,5°. Le rhum ne peut ni être aromatisé, ni faire l'objet adjonction d'alcool.

Pour recevoir l'appellation de « rhum traditionnel », le rhum doit en outre être produit à partir de « *produits alcooligènes exclusivement originaires du lieu de production considéré* ».

Ainsi, les producteurs de rhum des DOM ne peuvent importer de la canne ou de la mélasse d'autres territoires, afin de profiter des évolutions à la baisse sur le marché mondial. À l'inverse, toute baisse du coût de ces produits entraîne, relativement, un renchérissement du rhum des DOM.

Cette contrainte assure l'intégration de la filière, sécurise les emplois dans le secteur de la production de canne et participe à la qualité du produit. Elle aggrave néanmoins le différentiel de coûts de production avec les autres pays.

¹ La convention de Lomé est un accord de coopération commerciale signé le 28 février 1975 entre la CEE et 46 pays ACP. Il a été renouvelé en 1979 (Lomé II), 1984 (Lomé III) et 1990 (Lomé IV). En 2000, elle a été remplacée par l'accord de Cotonou.

En effet, le groupe Bacardi par exemple, peut faire varier son approvisionnement en mélasse en fonction des cours mondiaux.

De même, les grands groupes peuvent implanter leur production selon les opportunités fiscales ou en matière de subventions. De leur côté, les États-Unis accordent aux producteurs de rhum des Îles Vierges et de Porto Rico des subventions estimées à 263 millions de dollars par an.

En termes de chiffres, d'après l'Odeadom, le prix de la canne livré à une distillerie dans les DOM est de l'ordre de 60 à 85 euros la tonne, contre 14 euros au Brésil par exemple.

Par ailleurs, les producteurs de rhum des DOM doivent également appliquer une réglementation plus stricte en ce qui concerne la question du vieillissement.

Le règlement précité dispose que « *une durée de vieillissement ou un âge ne peut être précisé [...] que s'il concerne le plus jeune des constituants alcooliques* ».

Les pays ACP suivent cette même logique. À l'inverse, les producteurs latino-américains retiennent une moyenne pondérée des quantités et des âges des rhums contenus dans la bouteille. Le non respect de cette obligation est toléré *de facto*, ce qui constitue un véritable handicap pour les rhums des DOM.

En effet, le processus de vieillissement requiert une gestion des stocks de long terme, que n'ont pas à gérer les producteurs qui appliquent la « moyenne des âges ». De plus, l'évaporation de l'alcool est une dépense majeure : 9 % du produit est perdu chaque année lors du processus de vieillissement.

Au cours des auditions devant la délégation sénatoriale à l'outre-mer, les représentants du CIRT DOM ont d'ailleurs regretté que cette concurrence, qualifiée de déloyale, ne soit pas réprimée, qu'il s'agisse du vieillissement, de l'aromatisation du rhum ou de son édulcoration, du fait des difficultés à démontrer ces pratiques.

À ces surcoûts s'ajoutent ceux liés aux intrants, c'est-à-dire les achats hors matières premières, comme le verre ou les cartons, qui doivent venir de la métropole.

Enfin, la nécessité de respecter les règles environnementales et sociales communautaires et françaises, plus exigeantes que celles des pays tiers, est une autre source de surcoûts. De même le niveau des salaires est difficilement comparable. Jérôme Isautier, directeur général de la distillerie éponyme, précisait devant la délégation sénatoriale à l'outre-mer que « *le Smic réunionnais [était] de 1 400 euros, contre 200 euros à l'île Maurice et 50 euros à Madagascar* ».

Au final, il ressort des auditions menées par la délégation à l'outre-mer que les coûts de production du rhum des DOM sont environ quatre fois supérieur à ceux des pays tiers.

2. Des spécificités qui influent sur le prix des bouteilles

Pour des raisons culturelles et historiques, les rhums des DOM sont commercialisés à un degré d'alcool plus élevé que les rhums des pays tiers, majoritairement commercialisés à 37,5°.

Pour bénéficier de l'aide fiscale (*cf. infra*), le degré alcoolique des rhums des DOM ne peut être inférieur à 40°. Ainsi, 60 % de la production est à 40°. Mais un quart est à 50° et même plus de 10 % à 55°.

De même, les rhums des DOM se caractérisent par un conditionnement différent : plus de la moitié de la production est vendue par bouteilles d'un litre. Le reste est commercialisé par bouteilles de 0,70 litre, comme c'est le cas pour la quasi-totalité des rhums des pays tiers.

Or ces différences, qui peuvent sembler anodines, ont un impact sur le prix de la bouteille, dans la mesure où la fiscalité sur les alcools (droit d'accise et vignette de sécurité sociale) porte sur le volume d'alcool pur contenu dans chaque bouteille.

Ainsi, une bouteille de rhum d'un litre à 50° comportera environ deux fois plus d'alcool pur qu'une bouteille de rhum de 0,70 litre à 37,5°. Cette différence sur le prix d'une bouteille rend plus difficile le référencement en rayon des rhums des DOM par la grande distribution : c'est le surcoût lié à « l'accès au marché », dans la terminologie de la Commission européenne.

C. UNE PROGRESSION DU MARCHÉ DU RHUM QUI BÉNÉFICIE AVANT TOUT AUX PAYS TIERS ET ACP

Le marché du rhum est en croissance, que ce soit au niveau communautaire ou au niveau métropolitain.

S'agissant du marché communautaire (*cf.* tableau ci-dessous), la progression a notamment été extrêmement forte entre 1996 et 2006 : + 120 % en dix ans. En 25 ans, le marché a été multiplié par 2,6. Et cette progression ne s'explique par uniquement par les élargissements successifs de l'Union, car les nouveaux entrants ont des consommations de rhum très modestes¹.

¹ Dans l'Union européenne, hors France, les trois principaux marchés sont l'Espagne, l'Allemagne et le Royaume-Uni.

Évolution du marché communautaire du rhum (1986-2011)

(en hectolitres d'alcool pur)

	Total	Importations pays ACP et pays tiers	Expédition rhum des DOM	Part des DOM
1986	313 459	152 252	161 207	51 %
1996	359 295	249 239	110 056	31 %
2006	791 542	626 157	165 385	21 %
2011	809 393	603 911	205 482	25 %

Source : Eurostat

Cependant, du fait des surcoûts mentionnés précédemment, on observe que la part du rhum des DOM a sensiblement diminué sur la période. De plus de la moitié en 1986 elle passe à moins du tiers en 1996 et à peine un quart aujourd'hui, malgré une légère progression ces cinq dernières années.

Concernant le marché français¹, les rhums (hors punches) occupent une place relativement limitée, avec à peine 7 % du marché des spiritueux. Le rhum consommé sous forme de punch ou de cocktail reste assez marginal, avec 1,7 % du marché. En comparaison, le whisky et les anisés représentent respectivement 38,6 % et 27,7 % du marché.

Le marché français du rhum connaît cependant un fort dynamisme, avec une croissance en moyenne de près de 10 % par an sur dix ans².

Les chiffres de la grande distribution permettent une analyse plus fine : sur les sept dernières années, les rhums des DOM progressent de 28 % quand ceux des pays tiers ou des pays ACP connaissent une augmentation de 55 %. Si l'on considère les deux marques *Bacardi* et *Havana Club*, leur progression atteint même 238 %.

Sur la période 2008-2011, on observe que cette divergence des croissances s'accélère encore : les rhums des DOM progressent de 9 % contre 38,7 % pour les pays tiers et ACP.

De plus, ces chiffres sont probablement inférieurs à la réalité du marché du rhum dans son ensemble. En effet, les ventes en cafés, hôtels et restaurants ne sont pas comptabilisées dans les statistiques de la grande distribution. Or, les ventes sur ce segment qui représente 5 millions de litres par an sont principalement réalisées par les marques précitées, grâce à leur puissance *marketing*.

¹ Source Odeadom.

² Sur le marché des rhums blancs qui représente 75 % des ventes.

III. UN DISPOSITIF D'AIDE FISCALE QUI NÉCESSITE D'ÊTRE RENOUELÉ

C'est pour compenser les surcoûts évoqués ci-dessus, et maintenir l'accès du rhum des DOM au marché national, qu'a été mis en place le régime fiscal dérogatoire pour cette production.

A. UN DISPOSITIF FISCAL DÉROGATOIRE DESTINÉ À SOUTENIR LA FILIÈRE CANNE-SUCRE-RHUM DANS LES DOM

1. Le fondement communautaire

L'aide fiscale accordée aux rhums des DOM repose en premier lieu sur des dispositions du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

En effet, l'article 349 reconnaît les spécificités des régions ultrapériphériques, dont font partie les DOM. Il précise ainsi que « *la situation économique et sociale structurelle [des régions ultrapériphériques] est aggravée par leur éloignement, l'insularité, leur faible superficie, le relief et le climat difficiles* ». Il souligne également la « *dépendance économique* » de ces régions « *vis-à-vis d'un petit nombre de produits* ».

C'est pourquoi le même article prévoit, en conséquence, la possibilité d'arrêter des mesures spécifiques aux régions ultrapériphériques portant, en particulier, sur la politique fiscale et les aides d'État, « *en tenant compte des caractéristiques et contraintes particulières de ces territoires* ».

Au titre de ces dispositions, les DOM bénéficient de plusieurs mesures spécifiques.

Tout d'abord, l'Union européenne soutient la filière canne-sucre-rhum à travers trois aides, pour un montant de 74,9 millions d'euros par an :

- une aide aux planteurs, pour le transport de la canne du bord de champ à la balance de pesée (10 millions d'euros) ;
- une aide aux industries sucrières afin qu'elles maintiennent leur prix d'achat de la canne aux planteurs, dans un contexte de baisse du prix du sucre suite à la réforme de l'OCM (59,2 millions d'euros) ;
- une aide aux distilleries au titre de la transformation de la canne en rhum agricole (5,7 millions d'euros).

D'autre part, le Conseil des ministres de l'Union européenne a autorisé des aides nationales :

- des aides à la filière sucrière : aide à la production de canne, aide pour l'adaptation des industries sucrières et aide l'écoulement des sucres

produits dans les DOM (90 millions d'euros maximum par campagne sucrière) ;

- un régime fiscal dérogatoire visant à faciliter l'accès des rhums traditionnels des DOM au marché métropolitain.

C'est ce dernier dispositif qui arrive à expiration fin 2013 et qui est l'objet de la proposition de résolution de nos collègues Gérard César, Jacques Gillot et Serge Larcher.

Ce régime dérogatoire est encadré par une décision du Conseil du 9 octobre 2007¹, complétée par une nouvelle décision du Conseil du 19 décembre 2011², et par une décision de la Commission européenne du 27 juin 2007³, au titre des aides d'État.

Ces décisions fixent le cadre dans lequel s'inscrit le dispositif national.

Elles prévoient, en particulier, que le différentiel maximum de droits d'accise entre le dispositif dérogatoire pour le rhum des DOM et celui applicable aux autres alcools ne peut être supérieur à 50 %.

Ce dispositif ne s'applique que dans la limite d'un certain contingent, fixé initialement à 90 000 HAP⁴, puis à 108 000 HAP en 2007 et à 120 000 HAP depuis 2011. Ce contingent est réparti entre les territoires puis entre les distilleries.

2. Le dispositif national

La fiscalité applicable aux alcools comprend deux éléments :

- d'une part le droit d'accise, prévu par l'article 403 du code général des impôts ;

- d'autre part la vignette de sécurité sociale (VSS), prévue aux articles L. 245-7 et suivants du code de la sécurité sociale.

Avant 2012, le droit d'accise était assis sur le volume d'alcool pur et la vignette sur le volume de boisson, conformément au tableau ci-dessous.

¹ *Décision n° 2007/659/CE du Conseil du 9 octobre 2007 autorisant la France à appliquer un taux d'accise réduit sur le rhum « traditionnel » produit dans ses départements d'outre-mer et abrogeant la décision 2002/166/CE.*

² *Décision n° 896/2011/UE du Conseil du 19 décembre 2011 modifiant la décision 2007/659/CE en ce qui concerne sa période d'application et le contingent annuel pouvant bénéficier d'un taux d'accise réduit.*

³ *Décision de la Commission européenne du 27 juin 2007 autorisant l'aide d'État n° 530/2006 « Taux d'accise réduit sur le rhum "traditionnel" produit dans les départements d'outre-mer » (C(2007) 647 final).*

⁴ *Décision du 18 février 2002 (2002/166/CE).*

Fiscalité des alcools en décembre 2011

	Alcools	Rhum des DOM
Droit d'accise	1 514,47 € par HAP	859,24 € par HAP
Vignette de sécurité sociale	1,60 € par litre de boisson	
	427 € par HAP (*)	364 € par HAP (*)
Total	1 941 € par HAP	1 223 € par HAP

* Rhum de pays tiers à 37,5° (première colonne) et rhum des DOM « moyen », calculé à partir des degrés d'alcool des productions et de leurs parts de marché (seconde colonne).

Le différentiel de fiscalité sur le droit d'accise s'établissait à 655,23 euros, soit 43 %.

Si l'on prend en compte le différentiel relatif à la vignette de sécurité sociale, qui ne constituait cependant pas une aide spécifique mais découlait simplement du plus grand degré alcoolique du rhum des DOM, on arrivait à un différentiel total (droit d'accise et vignette de sécurité sociale) de 718 euros, soit 37 %.

Le montant de l'aide s'élevait à 70,8 millions d'euros pour un volume de 108 000 HAP et à 78,6 millions en prenant en compte l'augmentation du contingent à 120 000 HAP. La dernière augmentation de volume consentie par la Commission européenne pour 2011 n'est cependant entrée en vigueur que tardivement, ce qui a empêché les producteurs d'en bénéficier effectivement.

B. LES MODIFICATIONS INTERVENUES EN 2012 ET LA NOUVELLE PROPOSITION DU GOUVERNEMENT

1. Les modifications de la fiscalité applicable aux alcools intervenues depuis 2012

La fiscalité applicable aux alcools a été modifiée de façon significative à la fin de l'année 2011 et au début de l'année 2012.

Tout d'abord, l'article 22 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2012¹ a revu le fonctionnement de la vignette de sécurité sociale. Son assiette a été modifiée et porte désormais sur la quantité d'alcool pur, comme le droit d'accise, et non plus sur le litre volume. Le montant de la vignette a été fixé à 533 euros par hectolitre d'alcool pur. Parallèlement, a été mis en place un plafonnement de la VSS à 40 % du droit d'accise applicable à la boisson concernée.

Le même article a modifié l'article 403 du code général des impôts, de façon à augmenter le droit d'accise sur les alcools (hors rhum des DOM), porté de 1514,47 euros à 1660 euros. Cette modification a mécaniquement augmenté le différentiel de taxation entre rhum des DOM et autres alcools.

¹ Loi n° 2011-1906 du 21 décembre 2011 de financement de la sécurité sociale pour 2012.

Enfin, en mars 2012, l'article 9 de la première loi de finances rectificative pour 2012¹ a cherché à corriger ce différentiel en augmentant le droit d'accise applicable au rhum des DOM, porté à 903 euros.

Fiscalité des alcools en mars 2012

	Alcools	Rhum des DOM
Droit d'accise	1 660 € par HAP	903 € par HAP
Vignette de sécurité sociale	533 € par HAP Plafonnement à 40 % du droit d'accise	
	533 € par HAP	361 € par HAP
Total	2 193 € par HAP	1 264 € par HAP

Le différentiel de fiscalité porte donc depuis 2012 à la fois sur le droit d'accise et sur la vignette de sécurité sociale. Étant entendu que celle-ci est plafonnée à 40 % du droit d'accise, elle s'élève donc à 361 euros pour le rhum des DOM.

Le différentiel de taxation total s'élève donc à 929 euros par HAP, soit 42 % contre 37 % précédemment. Le différentiel sur le seul droit d'accise a pour sa part été porté à 45,6 % contre 43 % précédemment.

Pour un contingent de 120 000 HAP par an, le montant de l'aide fiscale totale s'élevait donc à 111,5 millions d'euros (reposant à 80 % sur l'État et à 20 % sur la sécurité sociale).

2. Des modifications qui posent question au regard des règles du droit communautaire

Le montant de l'aide initialement notifié à la commission européenne s'élevait à 66,4 millions d'euros. La modification de la législation a donc conduit l'aide au-delà de la limite de 20 %, fixée par la réglementation européenne, rendant nécessaire une nouvelle notification, qui n'a pas eu lieu.

D'autre part, le plafonnement de la VSS à 40 % du taux d'accise pourrait être considéré comme une nouvelle aide d'État. Sans notification préalable, cette mesure pourrait donc être vue comme « illégale » depuis le 1^{er} janvier 2012 au regard des règles européennes de la concurrence, et inscrite par la direction générale de la concurrence au registre des aides illégales.

La notification a finalement été envoyée le 7 août 2012 à la Commission européenne. Cependant, s'il s'avérait que l'aide était illégale, celle-ci pourrait demander à ce que les sommes accordées soient récupérées².

¹ Loi n° 2012-354 du 14 mars 2012 de finances rectificative pour 2012.

² Voir notamment la communication de la Commission « Vers une mise en œuvre effective des décisions de la Commission enjoignant aux États membres de récupérer les aides d'État illégales et incompatibles avec le marché commun » (2007/C 272/05).

Les aides d'État

Le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne interdit de façon générale toutes les aides d'État susceptibles de fausser la concurrence intercommunautaire comme étant incompatibles avec le marché intérieur (Art. 107 du TFUE).

Sont concernées les aides, « *sous quelque forme que ce soit* », dans la mesure où elles faussent ou menacent de fausser la concurrence, en favorisant certaines entreprises ou certaines productions. Il faut toutefois qu'elles « *affectent les échanges entre États membres* ».

Sont cependant prévues des exceptions et dérogations. Sont automatiquement recevables les aides à caractère social octroyées aux consommateurs individuels sous certaines conditions, les aides destinées à remédier à des événements extraordinaires tels que les calamités naturelles et les aides aux régions allemandes affectées par la division de l'Allemagne.

Sont éventuellement déclarées compatibles avec le marché intérieur, après examen individuel par la Commission, les aides destinées :

- à favoriser certaines régions en retard de développement (régions ultrapériphériques par exemple – Art. 349 du TFUE) ;
- à contribuer à la réalisation d'un projet important d'intérêt européen ou à remédier à une perturbation grave de l'économie d'un État membre (aides octroyées dans le cadre de la crise financière par exemple) ;
- à faciliter le développement de certaines activités ou régions économiques ;
- à promouvoir la culture et la conservation du patrimoine ;
- ainsi que d'autres catégories d'aides déterminées par le Conseil.

La procédure de traitement des aides est prévue à l'article 108 du TFUE. Celui-ci donne la responsabilité principale à la Commission européenne, avec possibilité d'intervention du Conseil et sous le contrôle ultime de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) :

- Examen des aides d'État existantes : la Commission procède à l'examen avec l'État membre intéressé ; si elle estime que l'aide n'est pas compatible, elle ouvre une procédure d'interdiction.

- Traitement des aides nouvelles : notification préalable à la Commission obligatoire, afin de permettre un contrôle préalable ; les États n'ont pas le droit de mettre en œuvre leur projet tant qu'il n'a pas été autorisé par la Commission ; les aides accordées sur la base d'un régime non autorisé sont illégales et doivent donner lieu à remboursement.

- Aides exemptées : les aides remplissant les conditions préalables fixées dans le règlement (CE) n° 800/2008 sont dispensées de l'obligation de notification et sont considérées comme compatibles avec le marché intérieur.

- Procédure d'infraction : elle commence par une mise en demeure de la Commission invitant l'État incriminé à présenter ses observations ; si elle n'est pas convaincue, elle peut décider que l'État doit modifier ou supprimer les aides en cause ; si l'État ne se conforme pas à la décision, la Commission peut saisir la CJUE ; l'État peut également saisir la CJUE ; il peut également demander au Conseil, qui statue alors à l'unanimité, de déclarer l'aide compatible.

Source : Parlement européen – fiches techniques sur l'Union européenne

3. La proposition du Gouvernement

Le régime actuel a donc été notifié à la Commission le 7 août 2012. Celle-ci a transmis une série de questions en date du 8 octobre 2012 et du 8 janvier 2013. Les réponses apportées par les autorités françaises n'ont pas convaincu la Commission : la direction générale de la concurrence n'accepte pas certains éléments relatifs aux surcoûts.

En effet, la Commission remet en cause l'augmentation du montant de l'aide ainsi que les éléments avancés pour justifier cette augmentation (notamment la notion de surcoûts liés à l'accès au marché).

Finalement, le 18 février 2013, le Gouvernement a transmis à la Commission européenne une proposition alternative, qui prévoit :

- le déplafonnement de la vignette de sécurité sociale, qui redeviendrait dès lors identique pour tous les alcools ;

- la modification du taux d'accise de façon à ce que le différentiel soit porté au maximum autorisé par la décision du Conseil, c'est-à-dire 50 % ;

- un mécanisme spécifique pour les petites distilleries, c'est-à-dire celles exportant moins de 2 000 HAP sur le marché métropolitain, qui seraient les plus touchées par la nouvelle vignette, du fait du haut degré alcoolique de leur production. Pour leur production, la vignette de sécurité sociale serait assise sur le litre volume – et non plus le litre d'alcool pur – et fixée à 1,63 euro.

Fiscalité des alcools – proposition du Gouvernement

	Alcools	Rhum des DOM	
		Cas général	Petites distilleries
Droit d'accise	1 689,05 € par HAP	844,52 € par HAP	844,52 € par HAP
Vignette de sécurité sociale	542,33 € par HAP	542,33 € par HAP	1,63 € par litre volume, soit 326 € par HAP *
Total	2 193 € par HAP	1 363 € par HAP	1 170 € par HAP

* à partir d'un rhum à 50°.

Ce dispositif aboutirait à un montant d'aide de 103 millions d'euros. Par rapport aux 78,4 millions d'euros de 2011, la différence se justifie ainsi :

- l'augmentation des coûts de production (+ 9,5 millions d'euros) :
 - o du fait des matières premières : depuis 2007 la tonne de canne à sucre a augmenté de plus de 10 euros (+ 1,1 million d'euros) et celle de mélasse de plus de 40 euros (+ 1,2 million) ;

- du fait de la masse salariale directe des distilleries : les salaires ont augmenté de plus de 23 % depuis 2007 (+ 5,5 millions d'euros) ;
 - du fait des coûts de transport : depuis le 2007 ce coût a augmenté de 13 % (+ 1,3 million) ;
 - du fait du coût de l'énergie : le prix du fuel et de l'électricité ont augmenté depuis 2007 (+ 1,1 million d'euros) ;
 - dont il faut retrancher l'inflation depuis 2007 (- 0,7 million d'euros).
- l'augmentation du coût d'accès au marché (+ 6,4 millions d'euros) ;
 - la mise en place du dispositif relatif aux petites distilleries (+ 1,3 million d'euros).

S'y ajoutent 7,4 millions d'euros, au titre du fonctionnement de la vignette de sécurité sociale avant 2012 : en effet, jusqu'en 2011, celle-ci portait sur le volume de boisson et non sur le volume d'alcool pur, ce qui bénéficiait aux rhums des DOM.

Cette proposition vise à résoudre la situation courant depuis le 1^{er} janvier 2012. Une fois cette question résolue, les discussions pourront commencer pour le renouvellement du régime sur la période 2014-2020, étant entendu que « *les autorités françaises présenteront la même mesure* », comme l'a précisé la délégation générale à l'outre-mer.

C. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

1. Un coût pour les finances publiques maîtrisé

Comme on l'a vu précédemment, le coût pour les finances publiques, que ce soit pour l'État ou pour la sécurité sociale, s'élève depuis 2012 à 111,5 millions d'euros par an.

La proposition du Gouvernement conduirait à une diminution de ce coût, ramené à 103 millions d'euros.

De plus, il s'agit d'une dépense fiscale maîtrisée, puisqu'elle s'applique dans la limite d'un contingent, qui n'est d'ailleurs actuellement pas atteint : en 2012, 109 000 HAP ont été commercialisés sur les 120 000 autorisés.

2. Un dispositif essentiel pour le maintien de la filière

Sur une bouteille de rhum d'un litre à 50°, l'aide représente 4,50 euros environ, sachant que les bouteilles sont commercialisées entre 15 et 17 euros environ.

Or Hervé Damoiseau, président du Centre interprofessionnel des rhums des départements d'outre-mer (CIRT DOM), expliquait devant la délégation sénatoriale à l'outre-mer la grande sensibilité au prix de ce produit. Il estime ainsi « *qu'au-delà de 17 euros le litre à 50°, il n'y a plus d'acheteurs* ».

La suppression de l'aide ferait donc en quelque sorte sortir du marché les rhums des DOM.

Monsieur Damoiseau ajoutait ainsi : « *il faut être honnête, sans l'aide fiscale ou les aides européennes, nous n'existerions pas* ». Et il précisait : « *quelques gros producteurs auraient la force marketing pour résister, mais les rhums des pays tiers prendraient le dessus* ». Claudine Neisson-Vernont, de la distillerie Neisson, allait dans le même sens « *le régime fiscal dérogatoire est essentiel à la survie de la filière* ».

Ce point de vue est partagé par l'administration. Arnaud Martrenchar, chef du département des politiques agricoles rurales et maritimes du service des politiques publiques de la délégation générale à l'outre-mer, déclarait ainsi, lors de son audition par la délégation : « *sans cette mesure, on risque la fin du rhum des DOM* ».

Au-delà de la production de rhum, on a vu précédemment que celle-ci était le moteur de l'ensemble d'une filière qui occupe une place fondamentale dans les DOM. Le maintien du dispositif est donc essentiel pour l'ensemble de l'économie et de l'environnement de ces territoires.

La Commission européenne partage ce jugement. Elle notait ainsi dans sa décision de 2007 précitée que « *la fiscalité préférentielle bénéficie aux différents acteurs de la filière canne-sucre-rhum* » et assure « *le maintien de la culture cannière, la pérennisation des emplois qui lui sont liés, et contribue à l'aménagement du territoire des régions d'outre-mer* ».

3. Un soutien du Sénat attendu par les acteurs concernés

La délégation sénatoriale à l'outre-mer a également entendu le 18 mars 2013 le ministre des outre-mer, Victorin Lurel, pour connaître l'état d'avancement des négociations avec la Commission européenne. Celui-ci a indiqué qu'il s'était entretenu avec Joaquín Almunia, commissaire européen chargé de la concurrence. Ce dernier se serait montré ouvert, mais les négociations n'ont pas pour autant abouti.

Le ministre des outre-mer a insisté sur la nécessité de conclure rapidement, car les négociations sur le renouvellement du régime après 2013 ne commenceront pas tant que la question 2012-2013 ne sera pas réglée.

Or, les auditions menées par la délégation sénatoriale à l'outre-mer ont montré que le soutien du Sénat pouvait être utile dans ces négociations, et qu'il était attendu.

Dès lors, au vu de la place fondamentale qu'occupe la filière canne-sucre-rhum dans l'économie de ces territoires et face à la concurrence à laquelle sont confrontés les rhums des DOM, vos rapporteurs vous proposent de soutenir la solution avancée par le Gouvernement et d'adopter sans modification la présente proposition de résolution européenne.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE

- ① Le Sénat,
- ② Vu l'article 88-4 de la Constitution,
- ③ Vu l'article 349 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE),
- ④ Vu la décision n° 2007/659/CE du Conseil du 9 octobre 2007 autorisant la France à appliquer un taux d'accise réduit sur le rhum « traditionnel » produit dans ses départements d'outre-mer et abrogeant la décision 2002/166/CE,
- ⑤ Vu la décision n° 896/2011/Union européenne du Conseil du 19 décembre 2011 modifiant la décision 2007/659/CE en ce qui concerne sa période d'application et le contingent annuel pouvant bénéficier d'un taux d'accise réduit,
- ⑥ Vu la décision de la Commission européenne du 27 juin 2007 autorisant l'aide d'État n° 530/2006 « Taux d'accise réduit sur le rhum "traditionnel" produit dans les départements d'outre-mer » (C(2007) 647 final),
- ⑦ Vu le règlement (CE) n° 110/2008 du Parlement européen et du Conseil du 15 janvier 2008 concernant la définition, la désignation, la présentation, l'étiquetage et la protection des indications géographiques des boissons spiritueuses et abrogeant le règlement (CEE) n° 1576/89 du Conseil,
- ⑧ Vu la résolution du Parlement européen du 18 avril 2012 sur le rôle de la politique de cohésion dans les régions ultrapériphériques de l'Union européenne dans le contexte de la stratégie « Europe 2020 »,
- ⑨ Vu la communication de la Commission européenne « La promotion et l'information en faveur des produits agricoles : une stratégie à forte valeur ajoutée européenne pour promouvoir les saveurs de l'Europe » du 30 mars 2012 (COM (2012) 148 final),
- ⑩ Vu les articles 403 du code général des impôts et L. 245-9 du code de la sécurité sociale,
- ⑪ Vu le rapport d'information n° 519 (2008-2009) du 7 juillet 2009 de la mission commune d'information du Sénat sur la situation des départements d'outre-mer,

- ⑫ Vu la résolution européenne du Sénat n° 226 (2010-2011) du 3 mai 2011 tendant à obtenir compensation des effets, sur l'agriculture des départements d'outre-mer, des accords commerciaux conclus par l'Union européenne,
- ⑬ Vu la résolution européenne du Sénat n° 30 (2012-2013) du 19 novembre 2012 relative à la stratégie européenne pour les régions ultrapériphériques à l'horizon 2020,
- ⑭ Considérant, comme le rappelle l'article 349 du TFUE, que « la situation économique et sociale structurelle » des régions ultrapériphériques « est aggravée par leur éloignement, l'insularité, leur faible superficie, le relief et le climat difficiles » ;
- ⑮ Considérant que ce même article 349 souligne la « dépendance économique » de ces régions « vis-à-vis d'un petit nombre de produits » ;
- ⑯ Considérant que ledit article prévoit, en conséquence, la possibilité d'arrêter des mesures spécifiques aux régions ultrapériphériques portant, en particulier, sur la politique fiscale et les aides d'État, « en tenant compte des caractéristiques et contraintes particulières de ces territoires » ;
- ⑰ Considérant que l'application d'un taux d'accise réduit pour le rhum traditionnel produit dans les départements d'outre-mer (DOM) a été autorisée par les décisions du Conseil et de la Commission européenne susvisées ;
- ⑱ Considérant que cette aide d'État à finalité régionale vient à échéance le 31 décembre 2013, soit dans moins d'un an ;
- ⑲ Constate que ces territoires sont soumis à une situation économique particulièrement alarmante et connaissent un taux de chômage extrêmement élevé ;
- ⑳ Rappelle que la filière canne-sucre-rhum est un des piliers de l'économie des DOM et qu'elle occupe une place prépondérante dans leurs exportations, alors même que leur balance commerciale est largement déficitaire ;
- ㉑ Souligne que cette filière génère plusieurs dizaines de milliers d'emplois directs et indirects ;
- ㉒ Observe que ladite filière est l'exemple le plus significatif d'activité intégrée dans les DOM, que la production de rhum, indissociable de la production locale de canne et de sucre, en est le véritable moteur et qu'elle joue un rôle essentiel en matière d'aménagement du territoire ;

- ②③ Fait valoir que cette filière contribue également à la préservation de l'environnement, en évitant l'érosion des sols, ainsi qu'à la lutte contre le changement climatique et à l'indépendance énergétique de ces territoires, à travers la production d'électricité à partir de la bagasse et le développement de bioénergies ;
- ②④ Rappelle que cette production traditionnelle contribue à « la diversité et la qualité de la production agricole de l'Union européenne », saluée en ces termes par la Commission dans sa communication susvisée, et, au-delà de la filière, constitue un produit phare de ces territoires en termes d'image et de tourisme, illustrant le patrimoine économique et culturel ultramarin ;
- ②⑤ Réaffirme que les accords commerciaux conclus par l'Union européenne avec les pays d'Amérique latine et d'Amérique centrale sont une véritable menace pour les DOM, qui s'illustre dans la hausse importante des ventes des rhums des pays tiers entre 2008 et 2011, plus de quatre fois supérieure à celle des rhums des DOM, et précise que les négociations commerciales menées par la Commission européenne avec l'Inde pourraient aggraver encore cette situation ;
- ②⑥ Souligne les écarts considérables et croissants de coûts de production entre les DOM et les autres pays producteurs, avec un rapport de un à quatre ;
- ②⑦ Relève que la définition communautaire du rhum traditionnel, gage de la qualité du produit, soumet les producteurs à des obligations particulièrement contraignantes qui creusent ce différentiel de compétitivité ;
- ②⑧ Note que d'autres pays, à commencer par les États-Unis, subventionnent massivement leur propre filière, le plus souvent à travers des aides directes aux producteurs ;
- ②⑨ *En conséquence :*
- ③⑩ Considère que l'aide fiscale est indispensable au maintien de l'accès au marché national des rhums des DOM, et, corrélativement, à la survie d'une filière canne-sucre-rhum dans ces territoires ;
- ③⑪ Observe que la Commission européenne partage ce jugement, considérant dans sa décision susvisée que « *la fiscalité préférentielle bénéficie aux différents acteurs de la filière canne-sucre-rhum* » et assure « *le maintien de la culture cannière, la pérennisation des emplois qui lui sont liés, et contribue à l'aménagement du territoire des régions d'outre-mer* » ;

- ③② Constate que cette aide n'a pas provoqué de distorsion de concurrence au détriment des autres pays producteurs, comme l'attestent la progression importante de leurs parts de marché et le fait qu'aucune entreprise de ces pays ne se soit installée dans les DOM pour bénéficier de l'aide fiscale ;
- ③③ Estime que l'aide fiscale doit permettre de compenser l'ensemble des surcoûts subis par les producteurs de ces territoires, afin de garantir un débouché commercial au rhum des DOM, dans le respect des règles communautaires et notamment de l'article 349 susvisé ;
- ③④ Considère que l'appréciation des caractéristiques et contraintes particulières des DOM doit notamment prendre en compte les coûts majorés des matières premières, de l'énergie, du transport et des intrants, ainsi que ceux résultant du respect des normes environnementales et sociales et de l'évolution de la masse salariale ;
- ③⑤ Fait valoir qu'à côté des coûts de production, doivent également être pris en compte les surcoûts liés à l'accès au marché, comme le soulignait la Commission européenne dans sa décision susvisée mentionnant que les rhums traditionnels faisaient l'objet « d'un type de conditionnement (degré et contenance) augmentant le prix de vente en valeur absolue » ;
- ③⑥ Constate que les coûts de production comme les coûts d'accès au marché ont considérablement augmenté depuis 2007 ;
- ③⑦ Préconise le renouvellement à l'identique de la décision du Conseil susvisée, la procédure suivant son cours ;
- ③⑧ Souligne l'urgence pour la Commission européenne à ouvrir les discussions sur le renouvellement du dispositif d'aide d'État au-delà du 31 décembre 2013 ;
- ③⑨ Souhaite que le régime dérogatoire applicable aux rhums traditionnels des DOM puisse être renouvelé sur la base du dispositif, particulièrement équilibré, présenté par le Gouvernement français à la Commission européenne le 18 février 2013 ;
- ④⑩ Salue la mesure spécifique que ce dispositif propose en faveur des petites distilleries, dans la mesure où celles-ci, particulièrement vulnérables, participent au maillage du territoire et à une production diversifiée et de qualité.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 15 mai 2013, sous la présidence de M. Philippe Marini, président, la commission a procédé à l'examen, en application de l'article 73 *quinquies*, alinéa 3, du Règlement du Sénat, du rapport de MM. Georges Patient et Éric Doligé, rapporteurs, et à l'élaboration du texte de la commission sur la proposition de résolution européenne contenue dans le rapport n° 525 (2012-2013) de MM. Gérard César, Jacques Gillot et Serge Larcher, adoptée par la commission des affaires européennes, sur le renouvellement du régime fiscal applicable au rhum traditionnel des départements d'outre-mer.

M. Éric Doligé, rapporteur. – Les rhums traditionnels des départements d'outre-mer, commercialisés en métropole, bénéficient d'un droit d'accise sur les alcools minoré. Ce régime fiscal est autorisé par le droit communautaire et fait l'objet de plusieurs dispositions nationales.

Cette aide fiscale est destinée à compenser les surcoûts liés à la production de rhum dans les départements d'outre-mer (DOM), de façon à permettre à cette production d'accéder au marché national et à garantir ainsi la pérennité de la filière canne sucre rhum dans ces territoires.

La survie de cette filière est fondamentale pour les départements d'outre-mer, confrontés à un niveau de chômage élevé, qui peut atteindre 30 % à La Réunion.

Or ce dispositif a été autorisé par les autorités européennes jusqu'au 31 décembre 2013 et arrive donc à expiration dans quelques mois. Les négociations pour son renouvellement sont entravées par une différence d'appréciation entre les autorités françaises et communautaires sur le fonctionnement du régime pour les années 2012 et 2013.

La proposition de résolution qui nous est soumise a été déposée par nos collègues Gérard César, Jacques Gillot et Serge Larcher. Elle vise à faire valoir auprès des autorités européennes la nécessité de renouveler ce régime fiscal pour la période 2014-2020 et à en souligner l'urgence. Elle appelle en particulier à ce que le régime soit renouvelé sur la base de la proposition présentée par le Gouvernement en février dernier.

Cette proposition de résolution a été transmise à la commission des affaires européennes, qui l'a adoptée sans modification le 17 avril. Il appartient aujourd'hui à la commission des finances de l'examiner, étant entendu qu'en cas d'adoption, cette proposition deviendrait résolution du Sénat au terme d'un délai de trois jours francs suivant la publication du présent rapport, sauf s'il était demandé dans ce délai qu'elle soit examinée en séance par le Sénat.

M. Georges Patient, rapporteur. – La production de rhum est le dernier étage d'une filière canne sucre rhum qui comprend la production de

canne à sucre, utilisée aussi bien pour produire du rhum que du sucre, la production de sucre, dont une partie des sous-produits est utilisée pour produire du « rhum de sucrerie », et enfin la production de rhum.

La production de canne à sucre occupe une place fondamentale dans les DOM.

En 2010, on comptait dans ces territoires près de 8 000 exploitations cannières et la culture de la canne occupait plus de 43 000 hectares, soit près de 35 % de la surface agricole utile des DOM. On observe d'ailleurs que la canne résiste bien à la pression foncière, particulièrement forte dans ces territoires.

La production annuelle de canne s'est élevée en 2011 à 2,8 millions de tonnes. Son niveau est relativement stable ces dernières années, avec une progression d'à peine 1,5 % en cinq ans.

La production de rhum quant à elle se partage entre deux types de produits : d'une part le « rhum agricole », obtenu par fermentation alcoolique et distillation du jus de canne à sucre, et d'autre part le « rhum de sucrerie », produit à partir de la mélasse, résidu du raffinage du sucre. 40 % environ du rhum produit dans les DOM est du rhum agricole, mais la part relative de chaque type de production varie fortement selon le département considéré.

La production de rhum est dynamique et a crû de près de 18 % ces cinq dernières années.

Cette production est inséparable de la production de canne et, dans les territoires qui produisent du rhum de sucrerie, de la production de sucre.

Cette intégration de la filière découle de la définition communautaire du rhum traditionnel, que nous allons aborder plus loin. Cette définition exige que le rhum soit produit exclusivement à partir de matières premières locales. Le dynamisme de la production de rhum est donc un moteur pour l'ensemble de la filière et tout soutien spécifique à ce produit se répercute également sur les autres productions.

L'importance de la filière canne-sucre-rhum pour les départements d'outre-mer est illustrée par la place qu'elle occupe dans leurs échanges.

Il faut rappeler que la balance commerciale de ces territoires est largement déséquilibrée, du fait notamment de l'éloignement et de l'insularité. Ainsi, le total des soldes de la balance commerciale de chaque DOM représente un déficit de plus de 10 milliards d'euros en 2011. Les taux de couverture des échanges varient d'un territoire à l'autre, mais sont globalement très bas : de 6 % à La Réunion à 11,4 % à la Martinique.

Les exportations des trois départements d'outre-mer où la production de rhum est significative, c'est-à-dire la Guadeloupe, la Martinique et La Réunion, s'élevaient en 2011 à 830 millions d'euros. Dès lors, la filière canne-sucre-rhum, avec un chiffre d'affaires de 250 millions d'euros pour les quatre

départements, contribue de façon importante à limiter le déséquilibre de la balance commerciale de ces territoires.

Avec la banane aux Antilles ou la pêche à La Réunion, le rhum et le sucre constituent la principale culture agricole d'exportation. Pour le seul département de La Réunion, les exportations de sucre de canne ont représenté, en 2011, 70 millions d'euros, soit 24 % du total des exportations.

En termes d'emplois, on peut estimer que cette filière représente environ 40 000 emplois, dont 22 000 emplois directs, parmi lesquels 15 000 emplois pour la seule filière rhum. Ces chiffres sont repris par la Commission européenne.

Au-delà de son importance économique, la canne participe à la préservation de l'environnement.

Ainsi, elle protège de l'érosion des sols et elle résiste relativement bien à la sécheresse : elle ne nécessite donc pas une irrigation systématique. Enfin ses sous-produits peuvent être utilisés comme fertilisants ou pour l'alimentation du bétail, ce qui réduit la nécessité d'importer des aliments, importantes sources d'émissions de gaz à effet de serre.

La filière canne contribue également à l'indépendance énergétique de ces territoires, à travers la bagasse. Ce résidu fibreux de la canne est utilisé comme source d'énergie dans la production d'électricité. On estime qu'elle permet de couvrir entre 30 % et 50 % des besoins en électricité des îles des DOM.

Enfin, on peut également ajouter que la production de rhum est un produit « phare » des DOM en termes d'image et de tourisme.

La plus grande partie du rhum des DOM est consommée localement, mais environ 25 % est expédié sur le marché européen, dont 70 % vers la métropole.

Le marché communautaire est dominé par deux groupes, produisant tous deux un rhum à 37,5°, vendu majoritairement par bouteilles de 70 cl : d'une part le groupe Bacardi, qui occupe le troisième rang mondial dans le secteur des spiritueux et commercialise notamment la marque de rhum éponyme, et d'autre part le groupe français Pernod-Ricard, deuxième producteur mondial de spiritueux derrière le groupe britannique Diageo, qui commercialise notamment la marque Havana Club.

Ces dernières années, le marché du rhum a également vu l'essor des rhums des pays tiers (Cuba, Venezuela, Brésil, États-Unis, Mexique) et des pays ACP (Barbade, Guyana, Trinité et Tobago, Jamaïque, République dominicaine).

La protection tarifaire à l'entrée sur le marché européen est un élément important pour les rhums des DOM, dans la mesure où le prix de revient du rhum de sucrerie des DOM est environ trois fois supérieur à celui d'un rhum d'un pays environnant.

Or les accords commerciaux conclus par l'Union européenne (UE) avec les pays d'Amérique centrale ou d'Amérique latine viennent renforcer la concurrence que doivent affronter les producteurs domiens.

Les producteurs de rhum des DOM sont confrontés à des contraintes particulières.

Celles-ci sont tout d'abord liées à la définition communautaire du rhum traditionnel des DOM, qui exige qu'il soit produit à partir de « *produits alcooligènes exclusivement originaires du lieu de production considéré* ».

Ainsi, les producteurs de rhum des DOM ne peuvent importer de la canne ou de la mélasse d'autres territoires, afin de profiter des évolutions à la baisse sur le marché mondial. À l'inverse, toute baisse du coût de ces produits entraîne, relativement, un renchérissement du rhum des DOM.

Cette contrainte assure l'intégration de la filière, sécurise les emplois dans le secteur de la production de canne et participe à la qualité du produit. Elle aggrave néanmoins le différentiel de coûts de production avec les autres pays. Ainsi, on estime que le prix de la canne livré à une distillerie dans les DOM est de l'ordre de 60 à 85 euros la tonne, contre 14 euros au Brésil par exemple.

Par ailleurs, les producteurs de rhum des DOM doivent également appliquer une réglementation plus stricte en ce qui concerne la question du vieillissement.

À ces surcoûts s'ajoutent ceux liés aux intrants, c'est-à-dire les achats hors matières premières, comme le verre ou les cartons, qui doivent venir de la métropole.

Enfin, la nécessité de respecter les règles environnementales et sociales communautaires et françaises, plus exigeantes que celles des pays tiers, est une autre source de surcoûts. Le Smic réunionnais est de 1 400 euros, contre 200 euros à l'île Maurice et 50 euros à Madagascar.

Au final, il ressort des auditions menées par la délégation à l'outre mer que les coûts de production du rhum des DOM sont environ quatre fois supérieur à ceux des pays tiers.

Au-delà des coûts de production, les rhums des DOM sont commercialisés sous une forme qui entraîne également des surcoûts.

Pour des raisons culturelles et historiques, ils sont vendus à un degré d'alcool plus élevé que les rhums des pays tiers, majoritairement commercialisés à 37,5°. 60 % de la production est à 40°, un quart est à 50° et même plus de 10 % à 55°.

De même, les rhums des DOM se caractérisent par un conditionnement différent : plus de la moitié de la production est vendue par bouteilles d'un litre. Le reste est commercialisé par bouteilles de 0,70 litre, comme c'est le cas pour la quasi-totalité des rhums des pays tiers.

Or ces différences, qui peuvent sembler anodines, ont un impact sur le prix de la bouteille, dans la mesure où la fiscalité sur les alcools – droit d'accise et vignette de sécurité sociale – porte sur le volume d'alcool pur contenu dans chaque bouteille. Ainsi, une bouteille de rhum d'un litre à 50° comportera environ deux fois plus d'alcool pur qu'une bouteille de rhum de 0,70 litre à 37,5°.

Le marché du rhum est en croissance, que ce soit au niveau communautaire ou au niveau métropolitain.

Entre 1996 et 2006, le volume du marché communautaire a été multiplié par 2,6.

Cependant, du fait des surcoûts mentionnés précédemment, on observe que la part du rhum des DOM a sensiblement diminué sur la même période. De plus de la moitié en 1986 elle passe à moins du tiers en 1996 et à peine un quart aujourd'hui.

Le marché français du rhum connaît également un fort dynamisme, avec une croissance en moyenne de près de 10 % par an sur dix ans

Les chiffres de la grande distribution permettent une analyse plus fine : sur les sept dernières années, les rhums des DOM progressent de 28 % quand ceux des pays tiers ou des pays ACP connaissent une augmentation de 55 %. Si l'on considère les deux marques Bacardi et Havana Club, leur progression atteint même 238 %.

Cette divergence des croissances s'accélère encore sur la période 2008-2011 : les rhums des DOM progressent de 9 % contre 38,7 % pour les pays tiers et ACP.

De plus, ces chiffres sont probablement inférieurs à la réalité du marché du rhum dans son ensemble. En effet, les ventes en cafés, hôtels et restaurants ne sont pas comptabilisées dans les statistiques de la grande distribution. Or les ventes sur ce segment qui représente 5 millions de litres par an sont principalement réalisées par les marques précitées, grâce à leur puissance *marketing*.

M. Éric Doligé, rapporteur. – C'est pour compenser les surcoûts évoqués ci-dessus, et maintenir l'accès du rhum des DOM au marché national, qu'a été mis en place le régime fiscal dérogatoire pour cette production.

L'aide fiscale accordée aux rhums des DOM repose en premier lieu sur l'article 349 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), qui prévoit la possibilité d'arrêter des mesures spécifiques aux régions ultrapériphériques portant, en particulier, sur la politique fiscale et les aides d'État, « *en tenant compte des caractéristiques et contraintes particulières de ces territoires* ».

Le régime dérogatoire est encadré par une décision du Conseil du 9 octobre 2007, complétée par une nouvelle décision du Conseil du

19 décembre 2011, et par une décision de la Commission européenne du 27 juin 2007, au titre des aides d'État.

Ces décisions prévoient, en particulier, que le différentiel maximum de droits d'accise entre le dispositif dérogatoire pour le rhum des DOM et celui applicable aux autres alcools ne peut être supérieur à 50 %.

Ce dispositif ne s'applique que dans la limite d'un certain contingent, fixé initialement à 90 000 hectolitres d'alcool pur (HAP), puis à 108 000 HAP en 2007 et à 120 000 HAP depuis 2011. Ce contingent est réparti entre les territoires puis entre les distilleries.

Le dispositif mis en place au niveau national porte sur les deux éléments de la fiscalité applicable aux alcools : d'une part le droit d'accise, prévu par l'article 403 du code général des impôts, et d'autre part la vignette de sécurité sociale (VSS), prévue aux articles L. 245-7 et suivants du code de la sécurité sociale.

Avant 2012, le droit d'accise était assis sur le volume d'alcool pur : il était inférieur de 655 euros par HAP pour les rhums des DOM. La vignette de sécurité sociale était pour sa part assise sur le volume de boisson et n'était pas différenciée selon le type d'alcool.

Le montant de l'aide s'élevait à 70,8 millions d'euros pour un volume de 108 000 HAP et à 78,6 millions en prenant en compte l'augmentation du contingent à 120 000 HAP.

La fiscalité applicable aux alcools a été modifiée de façon significative à la fin de l'année 2011 et au début de l'année 2012.

Tout d'abord, le fonctionnement de la vignette de sécurité sociale a été revu. Son assiette a été modifiée et porte désormais sur la quantité d'alcool pur, comme le droit d'accise, et non plus sur le litre volume.

Mais un mécanisme de plafonnement a été mis en place, à 40 % du droit d'accise applicable à la boisson concernée, ce qui bénéficie au rhum des DOM.

D'autre part, les droits d'accise sur les alcools et celui spécifique au rhum des DOM ont été augmentés.

Au final, depuis 2012, le différentiel de fiscalité porte donc à la fois sur le droit d'accise et sur la vignette de sécurité sociale et s'élève donc à 929 euros par HAP.

Pour un contingent de 120 000 HAP par an, le montant de l'aide fiscale totale s'élève donc à 111,5 millions d'euros.

Or ce changement a des conséquences vis-à-vis des autorités communautaires.

Le montant de l'aide initialement notifié à la commission européenne s'élevait à 66,4 millions d'euros. La modification de la législation a donc conduit l'aide au-delà de la limite de 20 % fixée par la réglementation

européenne. Une nouvelle notification était donc nécessaire, mais n'a pas eu lieu.

D'autre part, le plafonnement de la VSS à 40 % du taux d'accise pourrait être considéré comme une nouvelle aide d'État. Sans notification préalable, cette mesure pourrait donc être vue comme « illégale » depuis le 1^{er} janvier 2012, au regard des règles européennes de la concurrence.

La notification a finalement été envoyée le 7 août 2012 à la Commission. Cependant, s'il s'avérait que l'aide était illégale, la Commission européenne pourrait demander à ce que les sommes accordées soient récupérées.

Enfin, la Commission remet en cause l'augmentation du montant de l'aide ainsi que les éléments avancés pour justifier cette augmentation.

Le 18 février dernier, le Gouvernement a transmis à la Commission européenne une proposition alternative.

Cette proposition prévoit tout d'abord le déplaçonnement de la vignette de sécurité sociale, qui redeviendrait dès lors identique pour tous les alcools. D'autre part, elle propose la modification du taux d'accise de façon à ce que le différentiel soit porté au maximum autorisé par la décision du Conseil, c'est-à-dire 50 %. Enfin, serait mis en place un mécanisme spécifique pour les petites distilleries, qui seraient les plus touchées par la nouvelle vignette. Pour leur production, la vignette de sécurité sociale serait assise sur le litre volume, et non plus le litre d'alcool pur.

Ce dispositif aboutirait à un montant d'aide de 103 millions d'euros.

Cette proposition vise à résoudre la situation courant depuis le 1^{er} janvier 2012. Une fois cette question résolue, les discussions pourront commencer pour le renouvellement du régime sur la période 2014-2020, étant entendu que « *les autorités françaises présenteront la même mesure* », comme l'a précisé la délégation générale à l'outre-mer.

La proposition du Gouvernement conduirait à une diminution du coût de ce dispositif, ramené de 111,5 millions d'euros à 103 millions.

De plus, il s'agit d'une dépense fiscale maîtrisée, puisqu'elle s'applique dans la limite d'un contingent, qui n'est d'ailleurs actuellement pas atteint.

D'autre part, il apparaît que ce dispositif est essentiel au maintien de la filière. Sur une bouteille de rhum d'un litre à 50°, l'aide représente 4,50 euros environ, sachant que les bouteilles sont commercialisées entre 15 et 17 euros environ.

Or, au-delà de 17 euros le litre, il n'y a plus d'acheteurs. La suppression de l'aide ferait donc en quelque sorte sortir du marché les rhums des DOM, comme l'ont précisé plusieurs interlocuteurs de la délégation sénatoriale à l'outre-mer.

Enfin, les auditions menées par la délégation ont également montré que la voix du Sénat pouvait s'avérer utile et était attendue.

Dès lors, au vu de la place fondamentale qu'occupe la filière canne sucre rhum dans l'économie de ces territoires et face à la concurrence à laquelle sont confrontés les rhums des DOM, nous vous proposons de soutenir la solution avancée par le Gouvernement et d'adopter sans modification la présente proposition de résolution européenne.

M. François Trucy. – Je partage la position des rapporteurs : cette production est essentielle pour l'économie locale et il ne faut pas oublier que cette spécialisation dans la culture de la canne est une conséquence lointaine de la colonisation. Il serait paradoxal aujourd'hui de revenir sur ce soutien.

M. Yvon Collin. – Ce débat me rappelle la question des bouilleurs de cru. Sur le fond, nous sommes nous aussi favorable à cette proposition de résolution.

M. François Marc, rapporteur général. – Nos deux rapporteurs ont travaillé utilement et efficacement et nous pouvons suivre leur recommandation.

La proposition de résolution européenne a été adoptée sans modification.