



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le
C(2014) 6431 final

VERSION PUBLIQUE

Ce document est publié uniquement pour
information.

Objet: Aide d'État SA.38641 (2014/N) – France
Taux d'accises réduit sur le rhum "traditionnel" produit en Guadeloupe, en
Guyane, en Martinique et La Réunion

Monsieur le Ministre,

1. Procédure

- (1) Par courrier électronique daté du 23 juin 2014, enregistré le même jour, les autorités françaises ont notifié à la Commission leur intention de mettre en place un nouveau régime d'un taux d'accises réduit sur le rhum "traditionnel" produit dans ses départements d'outre-mer ("DOM"). Une réunion s'est tenue entre les services de la Commission et les autorités françaises le 3 juillet 2014.

2. Description de la mesure

- (2) Le rhum traditionnel des DOM concerné par le régime notifié, est défini comme la boisson spiritueuse obtenue par fermentation alcoolique et distillation soit des mélasses ou des sirops provenant de la fabrication du sucre de canne, soit du jus de la canne à sucre lui-même, distillée à moins de 96% vol., de telle sorte que le produit de la distillation présente, d'une manière perceptible, les caractères organoleptiques spécifiques du rhum¹. Ce rhum est produit par distillation à moins de 90% vol après fermentation alcoolique de produits alcooligènes exclusivement originaires du lieu de production considéré, la Guadeloupe, le

¹ Paragraphe a) du point I de l'annexe II au 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, JO L 39 du 13 février 2008, page 16.

Son Excellence Monsieur Laurent FABIUS
Ministre des Affaires étrangères et du Développement international
37, Quai d'Orsay
F - 75351 – PARIS

Guyane, la Martinique et la Réunion. En plus la teneur de ce rhum en substances volatiles doit être égale ou supérieure à 225 grammes par hectolitre d'alcool ("HAP") à 100% vol et il ne doit pas être édulcoré².

- (3) Le Conseil par décision du 20 février 2014³ a autorisé la France à déroger à la directive 92/84/CEE du Conseil⁴ et à appliquer un taux d'accise réduit inférieur au taux plein sur l'alcool prévu à l'article 3 de cette directive aux rhums traditionnels produits dans les DOM, ainsi qu'un taux d'imposition de la taxe dénommée "cotisation sur les boissons alcooliques" ("VSS"). Ces deux exemptions ne peuvent pas être inférieures de plus de 50% au taux plein d'accise sur l'alcool⁵ ou au taux plein de la VSS sur l'alcool. Elles peuvent être appliquées pour un contingent de 120 000 HAP et jusqu'au 31 décembre 2020.
- (4) Les accises normalement appliquées sur les boissons alcooliques en France s'élèvent à 1718,61 euros/HAP. Les autorités françaises ont notifié un taux réduit de 50% pour le rhum traditionnel⁶ produit dans les DOM, auquel s'applique un droit d'accises de 859,79 euros/HAP. Par conséquent le rhum traditionnel des DOM bénéficie d'un différentiel de 858,81 euros/HAP. Ce taux d'accise réduit est limité à un contingent annuel de 120 000 HAP comme autorisé par la décision du Conseil.
- (5) Le montant global de la mesure, soit la perte totale de recettes fiscale s'élève à 103,06 millions d'euros par an.
- (6) La base légale de la mesure est l'article 403 du Code général des impôts, comme ceci a été modifié par Décret n° 2013-463 du 3 juin 2013.
- (7) Les autorités françaises ont notifié la mesure à la Commission sur la base de l'article 108, paragraphe 3 du TFUE jusqu'à fin 2020.
- (8) Les autorités françaises se sont engagées de mettre en place un observatoire qui permettra de suivre les évolutions à partir des données de la Direction générale des douanes et droits indirects et prendront les dispositions qui permettront de veiller à ce que la grande distribution ne bénéficie d'aucun effet d'aubaine.
- (9) Les autorités françaises se sont engagées à procéder à un examen à mi-parcours du régime, et à soumettre à la Commission les conclusions de cet examen au plus tard le 31 décembre 2017. Cet examen sera confié à un expert indépendant des autorités responsables pour la gestion du régime. Cet examen identifiera:
 - les bénéficiaires directs et indirects du régime;
 - l'impact quantitatif du dispositif sur ces bénéficiaires, en distinguant ceux situés dans les RUP et ceux situés en France métropolitaine;

² Paragraphe f) du point I de l'annexe II au Règlement (CE) n° 110/2008 mentionné ci-dessus.

³ JO L 59 du 28 février 2014, p.1.

⁴ JO L 316 du 31 octobre 1992.

⁵ Fixé conformément à l'article 3 de la directive 92/84/CEE.

⁶ Tel que défini aux a et f du point I de l'annexe II au 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, JO L 39 du 13 février 2008, page 16.

- l'absence d'effet d'aubaine du régime sur la grande distribution en France métropolitaine, grâce notamment au mécanisme d'observation mis en place;
- l'impact du dispositif sur les ventes de rhum produit dans les DOM dans le marché métropolitain;
- la quantification et la proportionnalité des coûts additionnels (production et accès au marché) liés aux handicaps des RUP et supportés par les bénéficiaires du dispositif;
- des éventuelles adaptations du dispositif qui pourraient être considérées pour la période après 2020.

3. Appréciation de la mesure

3.1. Existence de l'aide

- (10) Selon l'article 107, paragraphe 1 TFUE sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions.
- (11) La réduction du taux d'accises constitue un transfert de ressources d'État dans la mesure où l'État français renonce à des recettes qui lui auraient normalement été versées si le taux d'accise généralement applicable s'appliquait aussi au rhum traditionnel des DOM. Selon la jurisprudence constante, le renoncement à des recettes qui auraient normalement été versées à l'État constitue un transfert de ressources d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1 TFUE.
- (12) Le rhum traditionnel est en concurrence avec les autres types de rhum ainsi qu'avec d'autres boissons spiritueuses telles que la vodka, le whiskey, le cognac, l'armagnac ou le calvados. Toutes ces boissons faisant l'objet d'échanges intra-communautaires, le régime en cause est susceptible d'affecter les échanges entre les États membres et de fausser la concurrence.
- (13) Par conséquent la mesure en cause constitue une aide d'État au sens de l'article 107 TFUE.

3.2. Compatibilité de l'aide

- (14) Vu que l'objectif de l'aide notifiée est la promotion du développement économique des départements d'outre-mer français de la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique et La Réunion, en soutenant la production de rhum dans ces régions, la Commission considère que ce régime est à caractère régional. Par conséquent, elle doit être examinée au regard des Lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale pour la période 2014-2020⁷(LDR).
- (15) S'agissant d'une mesure qui vise à réduire les dépenses courantes des entreprises concernées qui ne sont pas liés à un investissement initial, l'aide en question constitue une aide au fonctionnement. De telles aides peuvent être autorisées

⁷ JO C 209 du 23.07.2013, p. 1.

dans des régions ultrapériphériques et en particulier dans les départements d'outre-mer en question, dans la mesure où elles sont destinées à compenser certains surcoûts qui sont liés aux handicaps permanents qui nuisent gravement au développement de ces régions ultrapériphériques, tels que définis à l'article 349 du traité⁸.

Contribution à la réalisation d'un objectif commun - Coûts additionnels liés aux handicaps des régions ultrapériphériques

- (16) Les aides à finalité régionale ont pour objet premier de réduire l'écart de développement entre les différentes régions de l'Union européenne. Concernant en particulier les aides régionales au fonctionnement, la Commission doit évaluer la compensation des coûts additionnels identifiés par l'Etat membre concerné au regard des effets positifs que cette aide aura pour le développement économique des régions concernées en termes de maintien d'une activité économique importante pour ces régions ainsi que d'un nombre significatif d'emplois.
- (17) Conformément au paragraphe 45 des LDR, l'Etat membre concerné doit définir ces coûts supplémentaires spécifiques liés à ces handicaps permanents que le régime d'aides au fonctionnement vise à compenser
- (18) Les autorités françaises ont présentés des coûts additionnels liés aux facteurs visés à l'article 349 du traité, tels que l'insularité, la faible superficie, le relief contraignant et le climat difficile ainsi que la dépendance économique à l'égard d'un petit nombre de produits.
- (19) Sur la base de ces facteurs elles ont défini trois catégories de coûts additionnels qui doivent être compensés par la mesure: le prix de revient additionnel de la matière première, les charges industrielles additionnelles, ainsi que les coûts additionnels liés à la sauvegarde de l'environnement. Ces coûts additionnels ont été déterminés en faisant une comparaison entre les coûts relatifs du rhum produit à partir du jus de canne à sucre (rhum agricole) dans les DOM et les coûts relatifs d'un alcool blanc produit en France hexagonale, la vodka, en absence de production de rhum en France métropolitaine⁹.
- (20) En ce qui concerne le coût de la matière première, les autorités françaises indiquent que la faible superficie et le relief accidenté des DOM rendent le prix d'achat de la matière première de la canne très élevé. La dénomination d'origine, favorable à l'emploi, impose aux distilleries des DOM de s'approvisionner exclusivement en matière première provenant de leur région et non pas d'autre source. Les distilleries sont donc très dépendantes des conditions de production et des prix d'une seule source d'approvisionnement qui leur impose un cycle de

⁸ Selon l'article 349 TFUE, ces coûts incluent et incluant l'éloignement, l'insularité, la faible superficie, le relief et le climat difficiles et la dépendance économique vis-à-vis d'un petit nombre de produits.

⁹ Les autorités françaises ont soumis le même type de comparaison avec les coûts relatifs pour un rhum produit à partir de mélasses dans les Etats ACP, ainsi que les coûts relatifs pour un rhum brésilien de type Cachaca produit à partir du jus de canne à sucre. Vu que selon les LDR, les coûts additionnels doivent être quantifiés par comparaison avec le niveau des coûts supportés par des entreprises similaires établies dans d'autres régions de l'Etat membre concerné, la Commission ne va pas prendre en compte ces comparaisons dans son analyse.

production limité aux campagnes cannières. Le coût de la matière première pour le rhum des DOM qui a été pris en compte correspond au montant restant à la charge des distillateurs une fois les aides POSEI¹⁰ déduites. La comparaison de coûts effectuée par les autorités françaises indique que le coût de revient par litre d'alcool pur est de 1.8 euros/lap pour le rhum de DOM et 0.38 euros/lap pour la vodka produit en France métropolitaine.

- (21) Concernant les charges industrielles additionnelles, les autorités françaises indiquent que l'éloignement par rapport au marché métropolitain génère des coûts particulièrement élevés dus aux délais de transports des intrants (machines, pièces de rechange, matériaux de conditionnement, produits phytosanitaires etc.) et des unités de conditionnement. De même, l'exigüité du marché local, s'agissant d'îles ou de la Guyane recouverte à 90% par la forêt amazonienne, et les contraintes de stockage ne permettent pas d'amortir les coûts dus à l'éloignement par un volume élevé d'approvisionnement.
- (22) En particulier, les distilleries des DOM produisent sur des périodes très courtes (3 à 4 mois) car elles sont liées aux cycles agricoles de la canne et dans des volumes faibles (11,000 hap en moyenne). Elles doivent par ailleurs constituer des capacités de stockage importantes pour assurer la commercialisation de leurs rhums au cours de l'année, du fait de l'origine de la matière première. L'exigüité territoriale limite les économies d'échelle, entraînant ainsi un surdimensionnement des équipements industriels par rapport à la taille des entreprises: il existe un niveau d'équipement industriel minimum et standard en dessous duquel la production n'est pas possible. Les distilleries des DOM sont équipées d'un matériel important alors que leur capacité de production est inférieure. Compte tenu de la plus faible production en volumes, les amortissements calculés par litre de rhum produit dans les DOM sont bien plus importants.
- (23) Le climat tropical ou équatorial génère un vieillissement rapide des installations, impose des coûts d'entretien et de maintenance plus élevés qu'en France métropolitaine. Les phénomènes cycloniques récurrents qui le caractérisent affectent la production agricole et en particulier la culture de la canne et ceci impose la mise en place d'outils spécifiques de production répondant à des normes de sécurité particulières, qui génèrent des coûts additionnels supplémentaires.
- (24) Au total les autorités françaises ont estimé que ces charges industrielles sont comprises entre 0.6 et 1.8 euro/lap produit¹¹ pour le rhum produit dans les DOM et autour de 0.3 euro/lap pour la vodka produit en France hexagonale.
- (25) S'agissant des charges additionnelles liées à l'environnement, les autorités françaises indiquent que les distilleries des DOM ont récemment consacré un peu plus de la moitié de leurs investissements à l'achat d'équipements pour le traitement des pollutions et le respect du milieu ambiant, c'est-à-dire plus de 40

¹⁰ D'ailleurs l'aide POSEI concerne uniquement une partie de la production car elle est limitée en volume; 88.757 hap pour le contingent d'aide POSEI contre 120.000 hap pour le contingent fiscal.

¹¹ Ces variations dépendent de la taille des distilleries.

millions d'euros sur 5 ans. Ces investissements nécessaires aux mises aux normes environnementales sont plus importants du fait des coûts de transport, des coûts d'installation et de maintenance, qui nécessitent de faire appel à des sociétés spécialisées qui n'existent pas dans les RUP. De même l'usure des équipements est plus importante en climat tropical humide et chaud que sous un climat tempéré, ce qui induit un surcoût lié aux conditions climatiques. Par ailleurs, selon les procédés de dépollution retenus, en fonction de la taille de la production et de la nature des pollutions générées, le coût unitaire par litre produit revient à 0.2 euros/lap dans le meilleur des cas et autour de 0.3euros/lap en moyenne, tandis que le coût équivalent pour par lap de vodka en métropole correspond à 0.01 euros.

- (26) Compte tenu de l'étroitesse des marchés locaux, facteur reconnu par l'article 349 TFUE, les distilleries des DOM doivent trouver des débouchés commerciaux sur d'autres marchés pour écouler une production suffisante au maintien de leur activité. Cet accès au marché est obtenu et assuré en premier lieu par une différenciation de leurs produits. La diversité de format et de centilisations¹² permet donc à la production des DOM d'être présente sur les différents segments du marché et donc d'assurer un débouché à tous les rhums des DOM malgré les coûts de production plus élevés. Cet accès dépend, en dehors des coûts de production, de l'importance de la marge que peut réaliser la distribution, en fonction du mode de conditionnement (70cl ou 1 litre) et du degré d'alcool. En dehors des coûts additionnels de production, la teneur d'alcool plus forte des rhums de DOM, qui est étroitement liée à la typicité du produit, entraîne des taxes indirectes plus élevées. Ceci a comme conséquence la diminution de la marge de la distribution qui assure le débouché du produit dans le marché métropolitain. Or assurer le débouché commercial du rhum des DOM est nécessaire afin de maintenir les 23 distilleries qui opèrent dans les DOM. Il y a lieu de noter que la production de rhum dans les DOM génère actuellement 8000 emplois en Guadeloupe, 200 en Guyane, 4000 en Martinique, 10000 dans la Réunion. Par conséquent la fermeture de ces distilleries aurait des répercussions sur les filières des planteurs et de sucrerie et la perte des emplois directs et indirects que la production de rhum dans les DOM génère. Par conséquent, le niveau de taxation et le niveau de distribution doivent également être pris en compte dans le calcul des coûts additionnels liés à l'étroitesse du marché dans les DOM.
- (27) Sur la base de l'analyse ci-dessus il peut être considéré que les autorités françaises ont identifié les coûts spécifiques additionnels liés aux handicaps permanents des DOM.

Caractère approprié de la mesure

- (28) Selon les paragraphes 50 et 56 des LDR, la mesure d'aide notifiée doit constituer un instrument d'intervention approprié pour atteindre l'objectif visé.

¹² Le rhum des DOM est commercialisé sous des volumes compris entre 70cl et 1 litre et des centilisations entre 40° et 50°, 55°, 59° (40° étant le degré minimum autorisé pour le rhum traditionnel bénéficiant de la mesure fiscale).

- (29) A ce titre, les autorités françaises indiquent que l'aide est construite de manière à assurer un débouché commercial à la production et s'applique donc au niveau le plus efficace c'est-à-dire au niveau de la mise à la consommation. L'application de l'aide à ce niveau a comme conséquence la diminution du prix du rhum traditionnel des DOM et par conséquent l'augmentation des ventes de ce type de rhum dans le marché métropolitain. De cette manière il est assuré que les producteurs du rhum traditionnel des DOM trouvent des débouchés sur le marché métropolitain et bénéficient de l'aide. En même temps l'aide considérée est répercutée sur la filière canne-rhum dans son ensemble. A l'amont par un prix d'achat rémunérateur pour les producteurs de canne à sucre payé par les distilleries et le maintien d'activités industrielles, d'emplois directs et indirects et d'investissements dans ces unités. A l'aval, par un prix de vente garantissant l'accès au marché de la grande distribution dans un contexte de forte concurrence.
- (30) Par conséquent la mesure choisie pour atteindre l'objectif de développement régionale des DOM est considérée comme appropriée. La Commission prend note des engagements des autorités françaises d'analyser les effets de la mesure dans le contexte de son examen à mi-parcours mentionné au paragraphe 9 de cette décision, et en particulier de son engagement d'examiner l'utilité d'autres mesures alternatives au droit d'accise réduit.

Effet incitatif de la mesure

- (31) Selon paragraphe 76 des LDR, la Commission considèrera que l'aide suscite une activité économique supplémentaire dans les zones ou les régions concernées si l'Etat membre a démontré l'existence et l'importance de ces problèmes dans la zone concernée.
- (32) Vu l'analyse qui précède aux paragraphes 16 à 27 de cette décision, où les autorités françaises ont démontré l'existence des coûts additionnels liés aux handicaps de la production de rhum dans les DOM, la Commission considère que l'effet incitatifs de la mesure peut être considéré comme présent. Il est vraisemblable qu'en l'absence de l'aide, le niveau d'activité économique dans les DOM serait fortement réduit en raison des problèmes que l'aide vise à résoudre.

Proportionnalité du montant de l'aide

- (33) Selon paragraphes 108 et 109 des LDR, l'Etat membre doit démontrer que le niveau de l'aide est proportionné aux problèmes que l'aide vise à résoudre.
- (34) En reprenant différents coûts identifiés, les autorités françaises ont calculé les coûts additionnels pour chaque type de bouteille¹³ de rhum des DOM jusqu'à la mise à la consommation. En comparant ces coûts avec les coûts relatifs pour des bouteilles de vodka, ils ont estimé que le surcoût moyen pondéré par bouteille correspond à 5 euros. Dans un deuxième temps ils ont calculé l'aide moyenne pondérée par bouteille et ils ont estimé que cette aide s'élève à 3 euros par bouteille de rhum des DOM.

¹³ En format 70cl et 40°, 70cl et 42°, 70cl et 50°, 1l et 40°, 1l et 50°, 1l et 55°, 1l et 59°.

- (35) Par conséquent, la mesure notifiée peut être considérée comme déterminée au regard d'un ensemble prédéfini des coûts admissibles qui sont attribués aux problèmes que l'aide vise à résoudre, sans dépasser ces coûts admissibles identifiés.
- (36) Les autorités françaises indiquent en plus que l'aide ne bénéficie pas de manière préférentielle à la grande distribution, car elle ne fait que répercuter les taxes sur le prix de vente au consommateur et ses marges n'en sont pas augmentées¹⁴. Par ailleurs la disparition de l'aide ne pénaliserait pas la grande distribution, car elle se fournirait alors exclusivement auprès des fournisseurs de rhums d'autres origines.
- (37) La Commission prend note de l'engagement des autorités françaises d'examiner à mi-parcours l'impact quantifié de l'aide au sein des différentes filières, les outils à utiliser afin de s'assurer que la grande distribution ne bénéficie pas de la mesure, ainsi que la proportionnalité de la mesure.

Conclusion

- (38) Ainsi, en conclusion de l'analyse qui précède, ainsi que des engagements des autorités françaises repris aux paragraphes 8 et 9 de cette décision, la Commission considère que la mesure notifiée contribue à compenser les coûts additionnels de l'exercice de l'activité économique inhérents aux facteurs identifiés à l'article 349 TFUE, et elle est proportionnelle au handicap qu'elle vise à pallier, et fournit une compensation adéquate compte tenu du niveau de développement régional de ces régions. Par conséquent elle est compatible au marché intérieur sur la base des LDR.

4. Conclusion

La Commission a donc décidé de ne pas soulever d'objections à l'encontre de l'aide au motif qu'elle est compatible avec le marché intérieur en vertu de l'article 107, paragraphe 3, a) du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

¹⁴ A noter que les marges pratiquées par la grande distribution sur les rhum des pays tiers sont supérieures à celles pratiquées sur les rhums des DOM.

Dans le cas où la présente lettre contiendrait des éléments confidentiels qui ne doivent pas être divulgués à des tiers, vous êtes invités à en informer la Commission, dans un délai de quinze jours ouvrables à compter de la date de réception de la présente. Si la Commission ne reçoit pas de demande motivée à cet effet dans le délai prescrit, elle considérera que vous acceptez la communication à des tiers et la publication du texte intégral de la lettre, dans la langue faisant foi, sur le site Internet <http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm>.

Cette demande devra être envoyée par lettre recommandée ou par télécopie à l'adresse suivante:

European Commission
Directorate-General for Competition
State Aid Registry
B-1049 Brussels
Belgium
Fax: +32 2 29 61242

Veillez croire, Monsieur le Ministre, à l'assurance de ma haute considération.

Par la Commission

Joaquin ALMUNIA
Vice-Président