



Evaluation des aides à la filière sucre des Départements d'Outre-Mer

Résumé

septembre 2014



**Étude réalisée par Solving Efeso en 2013/2014 sur commande de l'ODEADOM.
Les opinions, conclusions et recommandations exprimées ici n'engagent que Solving Efeso.**

Sommaire

1 INTRODUCTION.....	3
2 UNE TYPOLOGIE COMPLEXE DES AIDES VERSEES AUX BENEFICIAIRES.....	4
3 UN BILAN CONTRASTE DE L'EFFICACITE DES AIDES VERSEES	6
4 UN SYSTEME QUI POURRAIT ETRE AMELIORE EN ETANT PLUS INCITATIF	10

1 Introduction

1.1 Le champ de l'étude

L'étude porte sur l'ensemble des aides au secteur sucre des DOM dont la base juridique est le règlement (CE) n°228/2013 du Conseil du 13 mars 2013 portant mesures spécifiques dans le domaine de l'agriculture en faveur des régions ultrapériphériques de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n°247/2006 du Conseil du 30 janvier 2006, à savoir :

- les aides directes au profit des planteurs de canne : aide au transport du POSEI (aide attribuée aux planteurs qui livrent aux sucreries mais aussi aux distilleries) et aide nationale à la production ;
- les aides aux industries sucrières : aide POSEI au maintien de l'activité sucrière dans les DOM ainsi que son complément national et aide à l'écoulement des sucres dans les ports de l'Union européenne.

L'étude s'intéresse à l'articulation entre les aides communautaires (POSEI) et les aides nationales destinées à la filière « canne-sucre ». L'aide au transport de canne dépasse le périmètre de l'étude¹. Toutefois, et en raison des difficultés rencontrées pour isoler la part qui revient strictement au secteur sucrier, l'aide est analysée dans sa totalité.

Le périmètre de l'étude concerne les trois DOM producteurs de sucre, à savoir la Guadeloupe, la Réunion et la Martinique. Elle couvre la période 2006-2012.

1.2 Les objectifs de l'étude

L'étude vise à dresser un bilan quantitatif et qualitatif des soutiens à la filière sucrière des DOM, en vue, en tant que de besoin, d'identifier des axes d'évolution et de formuler des propositions concrètes de modification des aides. L'objectif de cette évaluation était de préparer les futures négociations communautaires (évolutions du POSEI), mais aussi nationales (dans le cadre des conventions-canne), en vue d'optimiser les aides à la filière canne-sucre des DOM. Cette évaluation devait permettre :

- de déterminer si les types d'aides et les modalités de mise en œuvre retenus permettent d'atteindre les objectifs de maintien et de développement de la filière ;
- d'apprécier, au regard de l'ensemble des aides européennes et nationales allouées au secteur sucre, si la répartition des soutiens entre bénéficiaires (producteurs, industriels) et entre DOM est pertinente en vue d'assurer la pérennité de la filière ;
- de fournir une analyse globale des aides à la filière sucre des DOM (forces et faiblesses), en termes d'efficacité et d'efficience, permettant d'alimenter la réflexion sur la stratégie d'accompagnement de la filière.

2 Une typologie complexe des aides versées aux bénéficiaires

La filière canne-sucre bénéficie de soutiens européens et nationaux. En effet, en plus du soutien apporté par l'Union européenne à la filière à travers les aides du POSEI (74,9M€), le Conseil des ministres de l'UE a autorisé des aides nationales au secteur sucrier pour un montant maximum global de 90 millions d'euros par campagne sucrière à compter de 2006-2007.

1.1 Les aides destinées aux planteurs qui leur sont versées directement

Il existe deux types d'aides versées directement aux planteurs.

- **L'aide communautaire aux planteurs, également appelée « aide au transport de la canne à sucre entre le bord de champ et la balance de pesée la plus proche »**

Cette aide, qui vise à soutenir les agriculteurs pour la livraison de la canne, est de 10 millions d'euros pour les trois DOM confondus.

¹ L'aide au transport de la canne entre le bord de champ et la balance de pesée la plus proche s'applique aux volumes de canne transporté quelle qu'en soit la destination : rhum agricole, sucrerie, rhum de sucrerie, bagasse thermique et fourrage notamment.

➤ **L'aide nationale aux planteurs, communément nommée « aide à la production de canne² ».**

Cette aide vise à compenser les handicaps structurels de la production dans les DOM. L'enveloppe annuelle de l'aide nationale à la production est de 56 millions d'euros répartis entre les 3 DOM.

Par ailleurs, en dehors de ces aides, les planteurs bénéficient de rémunérations complémentaires dès lors que l'usine sucrière est couplée à une centrale thermique fonctionnant à partir de la bagasse issue de la production du sucre³. C'est le cas en Guadeloupe pour les livraisons à GARDEL SA et à la Réunion pour les deux usines du GOL et BOIS ROUGE.

D'autres soutiens sont également apportés par les usines. Ces compléments de rémunérations qui apparaissent à la Réunion sous les noms de « prime de soutien » et « dispositif de soutien à la replantation » sont versés par les sucreries aux planteurs et inscrits dans les conventions tripartites. Ces soutiens sont rendus possibles par l'existence de l'aide POSEI aux sucreries.

2.1 Les aides aux sucreries, destinées aux planteurs ou aux sucreries

➤ **L'aide forfaitaire d'adaptation de l'industrie sucrière du POSEI**

Disposant d'une enveloppe annuelle de 59,2 millions d'euros pour les trois DOM, l'aide forfaitaire d'adaptation de l'industrie sucrière des DOM à la réforme de l'OCM Sucre a pour objectif de soutenir la filière cannière et sucrière. Elle se traduit par le versement d'une aide financière forfaitaire aux sociétés sucrières des DOM, qui ont accepté, en contrepartie, des engagements en matière de paiement des cannes à sucre aux planteurs d'une part, et la réalisation d'actions de modernisation et d'écoulement des sucres produits d'autre part. En vertu du programme POSEI France, il s'agit d'une « aide de marché, relevant du premier pilier », et par construction, bénéficiant indirectement aux agriculteurs fournisseurs de canne par la garantie d'obtenir un prix industriel minimum. L'aide retenue doit permettre aux sociétés sucrières, tout en respectant leurs engagements vis-à-vis des planteurs de canne, d'orienter et de valoriser l'ensemble des débouchés de la production (sucres de bouche spéciaux, sucres destinés au raffinage, conquête de nouveaux marchés agroalimentaires locaux...). In fine, l'aide doit permettre au minimum de maintenir la culture de la canne et d'assurer une première valorisation sur place dans les DOM.

➤ **Les aides nationales aux sucreries**

L'aide forfaitaire aux industries sucrières

A partir de la campagne 2009-2010, les industriels bénéficient d'une **aide forfaitaire de l'Etat dite "d'adaptation à la réforme"** Cette aide nationale vient compléter l'aide forfaitaire du POSEI en vue de compenser la baisse du prix du sucre dans le cadre de la réforme de l'OCM.

Aide nationale à l'écoulement et aide au soutien logistique

A compter de l'année budgétaire 2010 et en prenant en compte le résultat de la campagne 2009/2010, **une aide de soutien logistique est versée par l'Etat aux sociétés sucrières des DOM exportant des sucres vers les ports européens de l'Union**. Cette aide annuelle est plafonnée à 24 millions d'euros pour l'ensemble des DOM. Elle se décompose en :

- un montant forfaitaire par tonne de sucre exprimée en sucre blanc, pour le transport du stade usine au stade FOB (marchandise embarquée sur le bateau) de 19 euros (Réunion) ou 26 euros (Guadeloupe) par tonne ;
- un montant justifié (sur factures) couvrant les frais de transport maritime incluant les frais d'assurance ;
- un forfait de 3,33€/ tonne/ mois de stockage de sucre roux.

En vertu du décret du 22 décembre 2011, cette aide au soutien logistique peut comprendre un « versement complémentaire destiné à compenser le handicap supplémentaire lié à la double insularité des îles mentionnées au IV de l'article 44 du code général des impôts », à savoir la sucrerie de l'île de Marie-Galante.

² Cette aide prend différents noms: « aide à la balance » et « aide sociale » en Martinique, « aide économique nationale » en Guadeloupe et « aide à la production de canne » à la Réunion.

³ Il importe de distinguer la « prime bagasse » prévue par la réglementation française dans le cadre du contrat d'achat de l'électricité par EDF (cette prime est versée aux sucreries qui en reversent la plus grande part aux planteurs de canne) et une rémunération complémentaire versée par les industriels aux producteurs (cette aide a été mise en place à la Réunion dans le cadre de l'accord interprofessionnel de 2011).

2.2 Les autres aides

Les aides FEADER interviennent, au titre du second pilier de la PAC, dans l'objectif d'accroître la productivité de la filière. Plusieurs types d'actions peuvent faire l'objet d'un cofinancement de la part de l'Europe : installation de jeunes agriculteurs, améliorations foncières, plantation de cannes, irrigation, mécanisation. Le FEADER peut également prendre en charge une partie du coût des personnels liés à l'encadrement technique.

Localement, **le soutien financier des collectivités locales** peut s'exercer en contrepartie du FEADER ou prendre la forme d'aides à l'investissement du Conseil Régional et du Conseil Général.

2.3 Les aides exceptionnelles

Les aides exceptionnelles sont autant la traduction des difficultés climatiques locales que de la fragilité de filières, Elles sont financées sur les crédits nationaux au secteur sucre des DOM et varient en fonction des DOM.

Les aides liées aux difficultés climatiques, versées sur la base des montants non utilisés (« reliquats ») de l'aide nationale aux planteurs (voir infra), et ayant pour objectif d'indemniser la perte liée à des parcelles non récoltées par exemple.

L'aide spécifique à la Guadeloupe. L'aide exceptionnelle à l'industrie sucrière (aide Bussereau), d'un montant de 8 millions d'euros sur trois ans (forfait de 2 millions d'euros en 2006 et de 3 millions d'euros pour 2007 et 2008) a été répartie entre les deux sucreries. L'usine de Marie-Galante bénéficie à compter de l'année 2012 et jusqu'en 2015 inclus d'une aide à la double insularité d'un montant forfaitaire et dégressif (1,9 million d'euros en 2012, 1,8 million d'euros en 2013, 1,7 million d'euros en 2014, 1,6 million d'euros en 2015).

3 Un bilan contrasté de l'efficacité des aides versées

3.1 Des aléas de production marqués sur la période 2006-2012

A l'appui de l'analyse des indicateurs, il convient de noter l'impact des événements climatiques sur les variations de surface et de production.

Evolution des surfaces plantées en cannes dans les DOM (2006-2012) en hectares

(Sources : RAE POSEI)

DOM	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Guadeloupe	14 300	14 500	14 079	13 970	14 025	13 819	14 173
Martinique	3 808	3 950	4 150	3 703	3 891	3 906	3 750
Réunion	25 569	24 833	24 528	24 244	24 336	24 746	24 516

Evolution de la production de cannes dans les DOM (2006-2012) en tonnes

(Sources : RAE POSEI)

DOM	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Guadeloupe	763 081	788 920	691 740	700 885	750 300	724 200	658 560
Martinique	165 097	226 191	207 156	223 293	202 129	206 671	175 306
Réunion	1 864 332	1 635 580	1 845 176	1 976 835	1 953 207	1 902 494	1 835 786

L'analyse de ces indicateurs montre que les aides ont permis le maintien de la production de cannes, même si on constate une baisse des volumes de cannes depuis 2011-2012. Ces aides n'ont en revanche pas permis le développement de la production, alors même que la baisse des prix n'est pas intervenue au niveau européen.

3.2 Des réponses de filières différenciées en termes d'objectifs et de gestion collective au travers des conventions cannes

Les conventions cannes signées par l'Etat et les organisations professionnelles (planteurs et industriels) dans chaque DOM fixent les conditions et le prix minimum d'achat de la canne à sucre par les industriels sucriers et encadrent les dispositifs d'aides à la filière canne-sucre (aides POSEI et nationales). En effet, l'aide forfaitaire est versée aux entreprises en contrepartie d'une obligation principale : le respect des engagements pris en matière d'accords interprofessionnels et notamment celui du maintien du prix minimal industriel de la canne à sucre. Le prix minimal d'achat de la canne est prévu dans chaque convention canne. Il a été défini, aux termes d'accords interprofessionnels entre les planteurs et les industriels signés pour une période de 9 campagnes.

Les conventions cannes actuellement en vigueur définissent le cadre de contrôle du dispositif d'aides puisque les accords interprofessionnels prévoient les modalités de contrôle du respect des engagements qui y sont pris par les industriels.

3.3 La gestion des enveloppes d'aides non utilisées est devenue un mécanisme à part entière du soutien aux filières

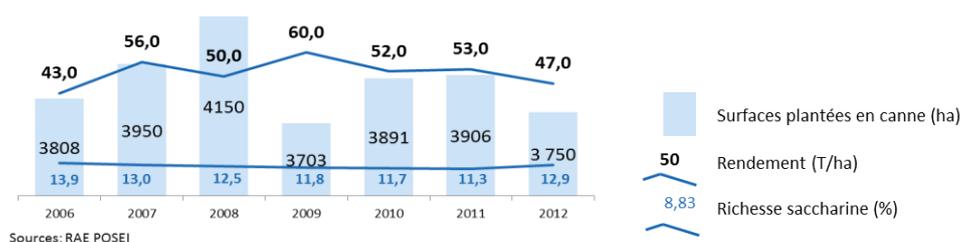
Comme indiqué précédemment, la période 2006-2012 a été marquée pour les trois DOM par des aléas de production très significatifs. Or, les aides sont principalement calculées en fonction des tonnages prévisionnels. Par conséquent, des « reliquats » sont générés chaque année pour les deux aides liées, directement ou indirectement, aux volumes de production, à savoir l'aide nationale à la production de canne à sucre⁴ et l'aide forfaitaire aux industries sucrières du POSEI⁵.

Pour l'aide forfaitaire aux industries sucrières du POSEI, les « reliquats » sont gérés directement par les industriels mais doivent respecter les objectifs fixés par le POSEI (réalisation d'action de modernisation et écoulement des sucres produits notamment).

S'agissant de l'aide nationale à la production de canne à sucre, les montants d'enveloppes financières non utilisées servent à alimenter des dispositifs de soutien à la filière. Ils sont gérés au niveau local entre les planteurs, les industriels et les services de l'Etat. Ainsi, sur la période 2007-2013, la Guadeloupe verse 20 M€ de reliquats à la filière, la Réunion 17,7 M€, et la Martinique 300 K€. Ces versements sont encadrés par des arrêtés préfectoraux (montant, objet).

3.4 Des résultats inégaux selon les DOM, qui ont assuré, pour l'essentiel, le maintien de la production de canne

La **Martinique** est un cas spécifique caractérisé par une filière canne-sucre en déclin. Les aides ont joué un rôle d'amortisseur de la baisse de la production. Globalement, si la production de cannes se maintient, malgré les nombreux aléas climatiques (2007, 2009, 2011), pour une surface en stagnation, le transfert de la production vers la filière rhum est significatif. Cela s'explique par la demande soutenue et régulière des producteurs de rhum et les marges supérieures attendues de la vente des tonnages vers ce débouché bien valorisé. La stabilité des achats et les revenus supérieurs d'exploitation expliquent l'attrait croissant exercé par ce débouché pour les planteurs situés en zone d'appellation (AOC rhum Martinique). L'évolution des rendements à la Martinique montre une très grande variabilité avec une tendance à la baisse depuis 2009. La richesse saccharine reste très supérieure à la richesse saccharine conventionnelle de 8.



⁴ L'aide se décompose en une aide de base, dont le montant est directement lié aux tonnages de canne produits et livrés, et en une aide complémentaire (ou reliquat) lorsque le montant de l'aide de base est inférieur au plafond.

⁵ « Reliquat » issu de la différence entre l'enveloppe versée chaque sucrerie et le paiement du prix minimum de la canne aux planteurs

La baisse de la production s'accompagne mécaniquement d'une nette évolution du produit d'exploitation moyen du planteur depuis 2006. C'est d'ailleurs l'effet « pervers » du système.

Postes de produit d'exploitation pour les planteurs pour une tonne de CS	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013, incomplet
Prix usine (prix versé par l'usinier)	34,76	34,76	34,76	34,76	34,76	34,76	34,76	34,76
Prime de 3€/T à tous les producteurs jusqu'aux 800 premières tonnes livrées	-	-	-	-	3,00	3,00	3,00	3,00
Prime additionnelle de 3€/T au titre de la campagne 2013								3,00
Aide à la production - Etat et collectivités	50,91	58,36	53,62	52,58	48,24	64,41	71,47	ND
Aide au transport de la canne à sucre entre le bord de champ et la balance de pesée la plus proche	8,80	6,20	6,95	5,85	7,45	7,60	10,86	ND
Produit d'exploitation moyen du planteur pour une tonne de CS	94,46	99,33	95,33	93,19	93,45	109,77	120,09	40,76

En Martinique, le taux moyen de diversification s'élève à 36%. Il s'élève à 47% pour les exploitations de taille moyenne (10-50 ha).

La **Guadeloupe** maintient difficilement sa filière canne, qui cherche des solutions techniques pour améliorer sa productivité. Ainsi, les chiffres de la filière sont en net recul, malgré une stagnation de la sole cannière, ce qui s'explique notamment par les aléas climatiques (2007, 2010). Il n'y a pas ici de concurrence sucre/rhum, mais une complémentarité. L'évolution des rendements à la Guadeloupe montre une variabilité moindre mais avec une tendance à la baisse depuis 2011. La richesse saccharine reste inférieure à la RS conventionnelle de 9 depuis 2008.

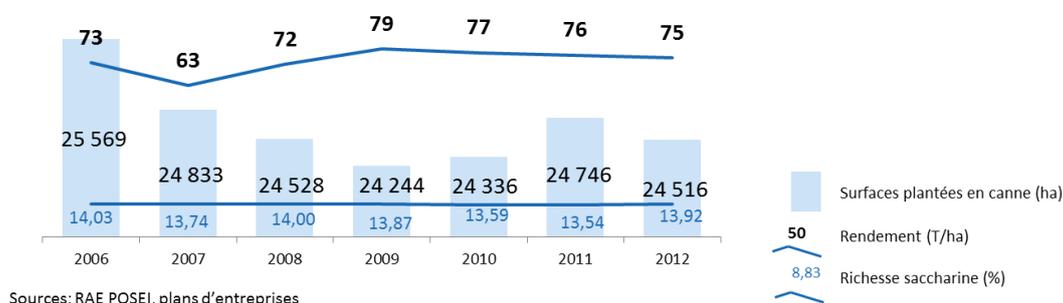


Postes de produit d'exploitation pour les planteurs	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Prix usine (prix versé par l'usinier)	32,34	32,34	32,34	32,34	32,34	32,34	32,34
Prime bagasse					9,70	9,94	11,66
Aide à la production - aide nationale *	nd	26,78	31,68	31,05	31,20	33,54	34,36
Aide au transport de la canne à sucre entre le bord de champ et la balance de pesée la plus proche	3,50	3,37	3,93	3,83	3,63	3,81	4,19
Produit d'exploitation moyen du planteur pour une tonne de CS	nd	62,48	67,95	67,21	76,87	79,62	82,55

* Le montant en €/ tonne de canne prend en compte l'aide versée au titre de l'application stricte de la Convention Canne (paiement des quatorzaines) mais également les aides versées au titre de l'utilisation du reliquat de l'enveloppe sur la campagne

On estime en outre que 56% des exploitants en Guadeloupe pratiquent la polyculture en associant la culture de la canne à des cultures de diversification.

La filière canne-sucre de **la Réunion** a des atouts, mais son modèle semble difficilement reproductible dans les autres DOM. Néanmoins, les chiffres clés de la filière stagnent. Les aléas climatiques jouent également un rôle comme en 2007 et 2011. L'évolution des rendements à la Réunion montre une certaine stabilité depuis 2009 avec une tendance à la baisse depuis 2010. La richesse en sucre peine à atteindre la richesse en sucre conventionnelle de 13,8.



Postes de produit d'exploitation pour les planteurs livrant à la Sucrère de la Réunion (en €/ tonne)	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012, incomplet
Prix usine (prix versé par l'usinier)	39,09	39,09	39,09	39,09	39,09	39,09	39,09
Complément à la tonne de canne (2011, nouvelle Convention) comprenant la valorisation complémentaire de la mélasse liée à l'augmentation du contingent du rhum	-	-	-	-	-	1,72	1,72
Prime bagasse ou "Recette bagasse énergie"	1,80	1,80	1,80	-	-	-	-
Nouvelle valorisation bagasse	-	-	-	13,00	13,00	13,74	16,03
Dispositif d'incitation à la replantation - contribution directe	0,18	0,27	0,57	0,88	0,63	0,49	nd
Prime de soutien à la culture de la canne dans les zones difficiles	0,60	0,69	0,59	0,57	0,58	0,57	0,58
Aide interprofessionnelle pour la maîtrise du coût des intrants	-	80,00	215,00	186,00	-	-	-
Aide à la production - aide nationale	17,68	18,61	18,39	17,84	17,80	18,05	17,96
Aide au transport de la canne à sucre entre le bord de champ et la balance de pesée la plus proche	3,72	4,41	3,91	3,64	3,71	3,70	3,78
Produit d'exploitation moyen du planteur pour une tonne de CS	63,08	144,87	279,35	261,01	74,80	77,36	79,17

Postes de produit d'exploitation pour les planteurs livrant à la Sucrerie de Bois Rouge (en €/ tonne)	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012, incomplet
Prix usine (prix versé par l'usinier)	39,09	39,09	39,09	39,09	39,09	39,09	39,09
Complément à la tonne de canne (2011, nouvelle Convention) comprenant la valorisation complémentaire de la mélasse liée à l'augmentation du contingent du rhum	-	-	-	-	-	1,72	1,72
Prime bagasse ou "Recette bagasse énergie"	1,80	1,80	1,80	-	-	-	-
Nouvelle valorisation bagasse	-	-	-	13,00	13,00	13,74	16,03
Dispositif d'incitation à la replantation - contribution directe	0,38	0,62	1,83	1,34	1,42	0,89	nd
Prime de soutien à la culture de la canne dans les zones difficiles	0,37	0,51	0,49	0,44	0,45	0,44	0,45
Aide interprofessionnelle pour la maîtrise du coût des intrants	-	80,00	215,00	186,00	-	-	-
Aide à la production - aide nationale	17,68	18,61	18,39	17,84	17,80	18,05	17,96
Aide au transport de la canne à sucre entre le bord de champ et la balance de pesée la plus proche	3,72	4,41	3,91	3,64	3,71	3,70	3,78
Produit d'exploitation moyen du planteur pour une tonne de CS	63,05	145,03	280,51	261,35	75,47	77,63	79,04

A la Réunion, 46% des exploitations déclarent produire principalement de la canne à sucre.

4 Un système qui pourrait être amélioré en étant plus incitatif

Les évolutions attendues du marché du sucre et les réformes européennes en gestation rendent indispensable une amélioration de la lisibilité d'un dispositif qui doit être financièrement maintenu mais qui doit aussi responsabiliser plus clairement l'ensemble des acteurs privés et publics.

Après 2017, dans un contexte de libéralisation du marché européen, le risque de décrochage de compétitivité est fort par rapport à la concurrence mondiale, mais aussi par rapport à la concurrence européenne du sucre de betterave.

Dans ces conditions, il reste entre douze et dix-huit mois pour dégager de la visibilité, afin de prendre ou non les options ou pistes évoquées ci-après.

Bien entendu, **des questions restent ouvertes** et ont un impact plus ou moins fort sur le choix d'un dispositif à redéfinir ou adapter. On trouve notamment :

- **La fin de la production de sucre à la Martinique et spécialisation sur le rhum ?** La poursuite de la production se fera au prix d'un effort soutenu d'investissement public important, intégrant le raccordement à l'usine de la future centrale bagasse et la remise en état de l'outil industriel, auquel l'industriel devra participer en contrepartie d'une reprise en main de la gestion en direct de l'usine (management) ;
- **La poursuite de la diversification au-delà des ratios déjà atteints ?** L'analyse exposée précédemment sur ce point tend à démontrer que le niveau de diversification est déjà très significatif dans chacun des trois DOM.
- **La montée en gamme des produits** (« sucres spéciaux », sucres roux qui ne sont pas raffinés), impliquant notamment une hausse de la qualité des cannes (richesse saccharine) ? Cette question est directement liée aux débouchés des sucres des DOM sur les marchés européens à un prix compétitif.
- **Une actualisation de l'aide au transport, avec un zonage précis**, pour chacun des trois DOM ?

La demande de maintien de l'enveloppe financière globale ne doit pas dispenser la filière de se remettre en question et d'améliorer le dispositif actuel. La canne à sucre constitue une culture pivot des trois îles autour de laquelle repose la majeure partie de l'équilibre économique agricole.

Les recommandations présentées ci-après sont des pistes de travail.

1) Harmonisation de la nomenclature des aides

Ce premier point concerne principalement la dénomination des aides et leur mode de calcul qui diffèrent actuellement dans chacun des trois DOM. La recommandation serait donc de **libeller l'aide nationale « aide nationale à la production de canne », avec un mode de calcul calqué sur celui de la Réunion**. Les seuils de dégressivité pourraient être en revanche différents pour tenir compte de la spécificité de la sole cannière des deux autres DOM, Martinique et Guadeloupe.

2) Variabilisation du système des aides nationales et POSEI

D'une part, la problématique des « reliquats » de l'aide nationale à la production de canne est devenue une source de complexité, même si les acteurs publics ont su, notamment depuis 2010-11, mieux organiser la gestion de ces reliquats au profit de la filière. Toutefois, si la finalité reste la même, les modes de gestion restent différents entre les DOM. D'autre part, la gestion des reliquats des aides POSEI par les industriels pose la question de savoir si le solde annuel d'une aide publique doit être géré par des opérateurs privés, même si les modalités sont relativement transparentes.

L'évaluation historique des reliquats des aides nationales et POSEI milite ainsi pour l'institution d'un véritable **système de gestion des aides, comportant une part fixe et une part variable**.

- **La part fixe serait ainsi déterminée sur la base d'une liste ouverte d'orientations stratégiques pour la filière avec une enveloppe prévue à cet effet.**

- **La partie variable serait attribuée sur la base d'une production prévisionnelle**. Par ailleurs, la part variable pourrait prévoir un montant d'abondement à un fonds de mutualisation concernant les dommages agricoles liés aux aléas climatiques, dans le cas d'un Plan de Développement Rural par exemple. Il serait d'ailleurs souhaitable que

les industriels y apportent leur quote-part. La liste d'orientations devrait inclure dans son périmètre les coopératives d'utilisation du matériel agricole (CUMA), les entreprises de travaux agricoles (ETA) et les transporteurs, afin d'améliorer l'ensemble de la filière.

3) Conditionnalité des aides

Il s'agirait de conditionner l'octroi des aides au fait que le planteur soit à **jour de ses obligations fiscales et sociales**.

Afin d'encourager les bonnes pratiques culturales, il serait pertinent d'introduire des critères de conditionnalité, par exemple sous la forme de **bonus/malus à un prix médian** (le cas échéant en déterminant un prix plancher et un prix plafond).

L'un de ces critères pourrait être le **rendement à l'ha** qui, par définition, s'appuie sur la déclaration de surface cultivée. La logique serait donc d'affecter un prix à la tonne supérieur pour un même tonnage produit, mais à meilleur rendement. Ce complément s'inscrirait dans la part fixe, impliquant de prévoir dans les conventions, un **rythme de replantation en variétés** à rendement élevé.

Enfin, il paraît cohérent d'introduire un **critère positif de zonage climatique**. Ainsi, par exemple, les planteurs des Hauts de la Réunion pourraient percevoir un complément de rémunération sur le tonnage produit. La finalité est de répartir, dans la mesure du possible, la sole cannière sur l'ensemble de chaque territoire domien.

4) Contrôle de l'utilisation des aides

L'argument des industriels selon lequel, tout argent public versé sur leurs comptes devient privé, est un argument discutable, qui fait écho au fait qu'ils jouent le rôle de middle office dans la gestion des aides à destination finale des planteurs. Il convient donc de redéfinir un format de plan d'entreprise en partenariat avec les acteurs industriels, et de définir les modalités de contrôle associées, au travers du **compte rendu annuel d'exécution**, plus particulièrement concernant la réalité des investissements prévus et des réorientations qui pourraient avoir eu lieu, avec leur motivation. Ce contrôle de l'exécution prévoirait un contrôle sur pièces physiques sur le terrain.

5) Renforcement du levier de l'aménagement foncier

L'aménagement foncier reste problématique dans des territoires, où la pression et la spéculation foncière restent fortes, sans parler de la problématique de la transmission des terres. Il s'agit ainsi d'inciter la réorganisation foncière par le truchement de conditions d'attribution des aides de l'Etat (surface minimale, ...). En outre, face aux difficultés qu'éprouvent les collectivités territoriales compétentes, sans doute une coordination de l'Etat via les DAAF s'avèrerait nécessaire, via une Commission Départementale (ou Régionale) de l'Aménagement Foncier. Ainsi, dans le PDR de chaque DOM, des objectifs pourraient être fixés dans le cadre de cette coordination.

6) Fonds de mutualisation

Sur la base des textes européens en vigueur, il s'agirait de créer un fonds avec adhésion obligatoire pour les planteurs (les industriels pourraient l'abonder également). Ce nouvel outil de stabilisation des revenus est destiné à verser une indemnité aux agriculteurs touchés par une chute grave de leurs revenus (chute de revenu supérieure à 30% par rapport à la moyenne des trois dernières années ou la moyenne olympique des cinq dernières années).
