



Mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale

PRINTEMPS SOCIAL DE L'ÉVALUATION : ÉVALUATION EN CONTINU DES LOIS DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE LES MESURES RÉCENTES RELATIVES À LA « FISCALITÉ COMPORTEMENTALE »

Les lois de financement de la sécurité sociale (LFSS) sont régulièrement l'occasion de modifier les paramètres de la fiscalité dite « comportementale », en ce qu'elle s'applique en vue non pas de constituer une ressource pour une collectivité publique mais plutôt d'orienter le comportement des consommateurs vers des pratiques jugées plus vertueuses, notamment du point de vue de la santé publique. Il est ainsi régulièrement débattu de la fiscalité sur les produits du tabac, qui fait l'objet d'une abondante littérature. C'est moins le cas des taxes appliquées aux alcools ou aux boissons sucrées, pourtant responsables d'importantes tendances addictives.

Récemment, la LFSS 2018 (article 19) a ainsi permis d'instaurer un barème progressif au sein de la taxe sur les boissons sucrées et la LFSS 2020 (article 15) de créer une taxation des boissons « prémix » à base de vin. Précédemment, la LFSS 2013 (article 24) avait renforcé la taxation sur les bières. Les lois de finances constituent un autre véhicule législatif par lequel ces taxations peuvent être modifiées ⁽¹⁾.

Les rapporteurs, M. Cyrille Isaac-Sibille et M. Thierry Frappé, ont donc recherché à recenser les taxes qui s'appliquent à toutes les boissons en France et à mesurer si elles ont une efficacité en matière de santé publique, en réduisant les addictions et les effets collatéraux qu'une consommation excessive de certaines boissons peut engendrer.

Préalablement à l'audition des administrations centrales en commission, les rapporteurs ont entendu Santé publique France, l'Observatoire français des drogues et des tendances addictives (OFDT), des associations représentant les consommateurs, la mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives, les administrations du ministère de l'économie et des finances ainsi que les représentants du secteur.

I. LES BOISSONS SONT SOUMISES À DE NOMBREUSES CONTRIBUTIONS

Les boissons se définissent, aux sens douanier et fiscal, comme « l'ensemble des liquides destinés à la consommation humaine, sous réserve qu'ils ne fassent pas l'objet d'une classification plus précise » ⁽²⁾. Les boissons alcooliques sont celles dont le titre alcoométrique

(1) La loi de finances pour 2019 a ainsi abrogé la taxe sur l'enrichissement des vins et celle pour 2020 a harmonisé la définition fiscale des boissons alcooliques.

(2) CJUE, arrêt du 13 mars 2019, C-195/18. En France, s'y ajoutent les jus de fruits et de légumes (article L. 114-4 du code des impositions sur les biens et services).

volumique acquis excède 1,2 % en volume ou 0,5 % pour les bières de malt ⁽¹⁾ et mélanges de bières de malt et de boissons non alcooliques. La fiscalité appliquée aux boissons est également très encadrée par le droit de l'Union européenne ⁽²⁾.

A. La fiscalité appliquée aux boissons alcooliques

Outre un taux de TVA de 20 % (avec des variations en Corse), les boissons contenant de l'alcool sont soumises à deux types de fiscalité :

– un **droit d'accise** qui varie en fonction du type de produit et du degré d'alcool ⁽³⁾. Pour les « vins tranquilles », les vins mousseux, les cidres, poirés, hydromels, les boissons fermentées autres que les vins et les bières, ainsi que pour les mélanges de boissons fermentées additionné d'alcool distillé (produits intermédiaires), les taxes s'appliquent aux volumes (en hectolitre) de boissons alcoolisées ; pour les bières et les spiritueux, les taxes s'appliquent directement aux volumes d'alcool pur contenus dans ces boissons ;

– depuis 1983 ⁽⁴⁾, une **cotisation additionnelle** poursuivant des objectifs de santé publique ⁽⁵⁾ et ne frappant que les boissons d'un titre supérieur à 18 %.

Il faut également ajouter la **taxe sur les boissons dites « prémix »** ⁽⁶⁾, instaurée dès 1997 pour lutter contre l'alcoolisme chez les jeunes et progressivement élargie pour couvrir aujourd'hui toutes les boissons ayant un titre alcoométrique volumique compris entre 1,2 et 12 % par volume et étant constituées soit d'un mélange de boissons alcooliques et non alcooliques soit de plus de 35 grammes par litre de sucre. Les cidres, poirés et hydromels sont exclus de cette taxe, car ne ciblant pas particulièrement les plus jeunes.

B. La fiscalité appliquée aux boissons non alcooliques

Exemptées d'accise, les boissons ne contenant pas d'alcool sont soumises à plusieurs contributions, en plus d'un taux de TVA à 5,5 % ⁽⁷⁾ :

– la **contribution** prévue par le code général des impôts ⁽⁸⁾ avec deux composantes, l'une frappant certains produits liquides (eaux à boire, boissons autres que les jus de fruits et de légumes avec un titre alcoométrique volumique n'excédant pas 0,6 % en volume, eaux

(1) La dénomination de « bière » ne couvre, sur les plans douanier et fiscal, que les bières de malt et leurs mélanges avec d'autres boissons (panachés), en excluant donc les bières de gingembre, les bières d'herbes ou les boissons dites « malton ». Cf. BOI-TCA-BNA-10, §40 à 100.

(2) Le droit européen établit le régime général d'accise, arrête la définition des produits soumis aux accises en précisant la structure de ces droits d'accise et fixe les niveaux d'accises minimaux qui doivent être appliqués à chaque catégorie de boisson alcoolique. Au total, si le droit européen fixe de faibles taux minimaux, les États membres ont toute capacité pour appliquer des taux d'accise supérieurs. À l'inverse, les boissons qui ne contiennent pas d'alcool ne sont pas encadrées par le droit européen, même si des principes des traités peuvent s'y appliquer. Cf. directive 2020/262 du 19 décembre 2019 ; directive 2020/1151 du 29 juillet 2020 ; directive 92/84/CEE du 19 octobre 1992.

(3) Article L. 111-4 du code des impositions sur les biens et services.

(4) Loi n° 83-25 du 19 janvier 1983 portant diverses mesures relatives à la sécurité sociale, dite « loi Bérégofoy ».

(5) Articles L. 245-7 à L. 245-12 et L. 758-1 du code de la sécurité sociale.

(6) Article 1613 bis du code général des impôts.

(7) Sauf pour les ventes à consommer sur place, pour lesquelles le taux est de 10 %.

(8) Article 1613 quater II 1° du code général des impôts.

de laboratoire) et l'autre frappant les boissons ou jus de fruits ou de légumes contenant des édulcorants de synthèse ;

– la contribution sur les boissons non alcooliques comprenant des sucres ajoutés ⁽¹⁾, dite « **taxe soda** ». Introduite par la loi de finances pour 2012, cette taxe a été remaniée à l'occasion de la LFSS 2018 afin de la moduler en fonction de la quantité de sucres ajoutés, sous forme d'une taxation marginale croissante ;

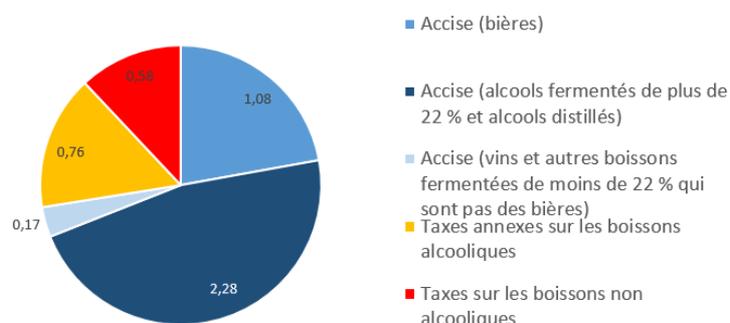
– la **contribution facultative** (sur décision de la commune sur laquelle se trouve une source) sur les eaux minérales naturelles ⁽²⁾.

II. LES TAXES SUR LES BOISSONS ONT UN FORT RENDEMENT BUDGÉTAIRE MAIS UNE EFFICACITÉ LIMITÉE EN MATIÈRE DE SANTÉ PUBLIQUE

A. La fiscalité sur les boissons est à la source d'importantes recettes

Les rapporteurs notent d'abord **l'important rendement de l'ensemble de la fiscalité appliquée aux boissons**, qui représente entre 4,5 et 5 milliards d'euros chaque année. Les accises sur l'alcool concentrent plus de 72 % de ce rendement. En comparaison, la contribution additionnelle sur les boissons alcooliques et la taxe « prémix » n'ont qu'un rendement assez marginal (respectivement 760 et 2,4 millions d'euros). De la même manière, les taxes appliquées aux boissons sucrées ont des rendements sociaux faibles, que ce soit la taxe sur les boissons sucrées (456 millions d'euros), la taxe sur les boissons et autres liquides (86 millions d'euros) et la taxe sur les boissons avec édulcorants (41 millions d'euros).

RENDEMENTS DES DIFFÉRENTES TAXES APPLIQUÉES AUX BOISSONS (en milliards d'euros)



Source : réponses du ministère de l'économie et des finances aux rapporteurs.

Ces rendements importants sont portés par des **assiettes fiscales particulièrement dynamiques** entre 2019 et 2022 (à l'exception des vins et des boissons non alcooliques). Les rapporteurs notent en particulier la croissance importante de l'assiette des taxes sur les boissons sucrées (+ 19 %) et de celle portant sur les boissons contenant des édulcorants (+ 21 %).

(1) Article 1613 ter du code général des impôts.

(2) Article 1582 du code général des impôts.

VARIATION DES ASSIETTES FISCALES DES DIFFÉRENTES TAXES APPLIQUÉES AUX BOISSONS
ENTRE 2019 et 2022

Accise (bières)	6%
Accise (alcools fermentés de plus de 22 % et alcools distillés)	2%
Accise (vins et autres boissons fermentées de moins de 22 % qui sont pas des bières)	- 4%
Cotisation de sécurité sociale	3%
Taxes sur les boissons sucrées	19%
Taxe sur les boissons contenant des édulcorants	21%
Taxe sur les boissons non alcooliques	- 6%

Source : réponses du ministère de l'économie et des finances aux rapporteurs.

Ces rendements sont si importants que la fiscalité sur **les boissons représente la quasi-totalité de l'ensemble de la fiscalité relative aux produits alimentaires et à l'agriculture**. Ce rendement est comparable à celui de la fiscalité appliquée aux secteurs de la santé (7 milliards d'euros), des transports (6 milliards) et des jeux (4 milliards). Ces données doivent également s'apprécier au regard du **coût engendré, pour la collectivité, par la consommation excessive de certains produits**. Ce coût est estimé par l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm) à **118 milliards d'euros par an** ⁽¹⁾.

B. L'effet de cette fiscalité sur les comportements des consommateurs est très limité

L'impact d'une mesure de fiscalité comportementale dépend à la fois de son **effet sur les prix et des effets de cette variation de prix sur la consommation**. Le premier, difficile à prévoir, est fonction du comportement des producteurs/distributeurs et des consommateurs. Le second, appelé « **élasticité-prix** », fait l'objet d'un consensus scientifique : une hausse des prix entraîne systématiquement une baisse de la consommation, même chez les plus « gros » consommateurs. En outre, les mesures de fiscalité comportementale doivent tenir compte de plusieurs paramètres : la possibilité d'achats transfrontaliers, leur coût administratif et les réponses stratégiques que les producteurs peuvent déployer pour les contourner.

1. La baisse de consommation des boissons alcooliques en France n'est que marginalement le fait de la fiscalité

Le nombre de décès attribuables à l'alcool en 2015 est estimé à **41 000**. Cela représente 30 000 décès chez les hommes et 11 000 décès chez les femmes, soit respectivement 11 % et 4 % de la mortalité des adultes de 15 ans et plus. Cette mortalité inclut 16 000 décès par cancers, 9 900 par maladies cardiovasculaires, 6 800 par maladies digestives et 5 400 par une cause externe (accident ou suicide) ⁽²⁾.

En 2021, 6 millions d'hectolitres d'alcool pur avaient été mis en vente en France, dont 54 % sous forme de vin, 23 % de bières et 21 % de spiritueux. Il est notable que, **depuis les années 1960, la consommation d'alcool en France a largement diminué** (26 litres d'alcool pur par habitant de 15 ans et plus étaient mis en vente en 1961, contre 10,6 litres en 2021). Cette baisse est presque intégralement imputable au vin, les bières et spiritueux étant relativement stables.

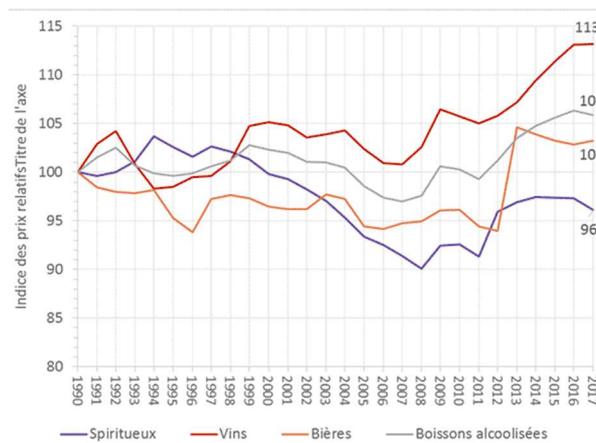
(1) Inserm, expertise collective, « Réduction des dommages associés à la consommation d'alcool », 2021 <https://www.inserm.fr/wp-content/uploads/2021-05/inserm-expertisecollective-alcool2021-synthese.pdf>

(2) <https://www.ofdt.fr/BDD/publications/docs/TabAlcool2021.pdf>

On constate toutefois une baisse continue de la consommation d'alcool chez les adolescents de 17 ans : en 2022, 59 % des jeunes de 17 ans déclarent un usage de l'alcool au cours du mois, contre 66 % en 2017 et 79 % en 2000. L'âge de première expérimentation tend également à baisser, tout comme la proportion de jeunes en ayant une consommation quotidienne.

Cette tendance globalement positive ne saurait toutefois être imputée à l'impact de la fiscalité. En effet, malgré quelques fluctuations, le niveau de l'indice relatif des prix de l'ensemble des boissons alcoolisées était en 2011 à peu près le même que celui observé en 1990. Les prix des boissons alcoolisées ont ensuite augmenté d'environ 6 % entre 2011 et 2017. L'indice des prix relatifs pour les bières et pour les spiritueux a baissé entre 1990 et la fin des années 2000, dans les années 1990 pour les bières et dans les années 2000 pour les spiritueux. Les prix se sont orientés à la hausse dans les années 2010 en grande partie en raison de l'augmentation de la fiscalité sur ces deux types d'alcools. Le niveau des prix relatifs est néanmoins resté inférieur à celui de 1990 pour les spiritueux et 3 % au-dessus de ce niveau pour les bières. Les prix relatifs des vins ont connu des phases de hausse et de baisse jusqu'en 2008 pour augmenter depuis.

INDICES DES PRIX RELATIFS À LA CONSOMMATION DE BOISSONS ALCOOLISÉES EN FRANCE DEPUIS 1990



Source : Observatoire français des drogues et tendances addictives.

2. Une augmentation importante de la consommation de boissons sucrées en France malgré la mise en œuvre de la « taxe sodas »

Quarante-cinq États, villes ou régions dans le monde ont mis en place une « taxe soda »⁽¹⁾, visant spécifiquement les boissons contenant une importante proportion de sucres. En effet, la consommation d'aliments et de boissons à forte teneur en sucre, et surtout en sucres ajoutés (c'est-à-dire introduits artificiellement dans un aliment), constitue une source majeure d'excès de calories, notamment chez l'enfant, l'adolescent et le jeune adulte⁽²⁾. Ainsi, les consommateurs ont des risques accrus de diabète de type 2, d'obésité, de maladies coronariennes ou de stéatose hépatique non alcoolique. Au total, la surcharge pondérale aurait un coût social équivalent à celui du tabac et de l'alcool⁽³⁾. Santé publique France recommande

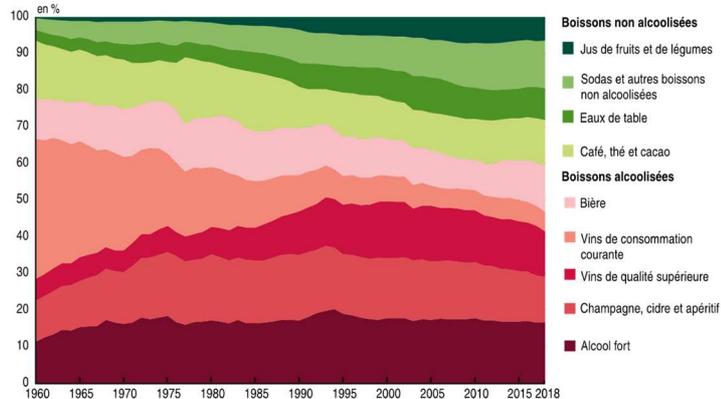
(1) https://www.sciencesetavenir.fr/nutrition/qu-est-ce-que-la-taxe-soda_169344

(2) <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC8778490/>

(3) <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/90846524-d27e-4d18-a4fe-e871c146beba/files/1f8ca101-0cdb-4ccb-95ec-0a01434e1f34>

une consommation des boissons sucrées inférieure à 250 millilitres par jour⁽¹⁾. Or, les rapporteurs constatent une **augmentation continue de la proportion de sodas et autres boissons non alcoolisées dans la structure de la dépense de consommation des ménages.**

STRUCTURE DE LA DÉPENSE DE CONSOMMATION DES MÉNAGES EN BOISSONS (EN VALEUR)



Source : Insee, comptes nationaux, base 2014.

Ainsi, la dernière étude conduite en France en 2023 sur la « taxe soda »⁽²⁾, réformée en 2018, montre qu’au total, **la réforme a induit une baisse des apports en sucre provenant des boissons sans alcool de 30 grammes par ménage et par mois.** Sur les 822 boissons étudiées, la taxe n’a pas fait varier le contenu en sucre pour 90 % des références et les rares baisses observées ont été très modestes. La taxe a pu permettre d’augmenter le prix des boissons des grandes marques nationales, sans avoir d’impact significatif sur les marques de distributeurs.

Au total, selon l’UFC-Que Choisir⁽³⁾, pour un soda à 100 grammes de sucre par litre, une **cannette de 33 centilitres voit son prix renchéri de seulement 5 centimes d’euros.** Suite à cette taxation, les Français auraient baissé en moyenne leurs achats de l’ordre de 3 à 4 litres par an, ce qui correspond à 3 kilocalories par jour, soit l’équivalent de moins d’1 grammes de sucres par jour et par personne, alors que la consommation journalière de sucre est de l’ordre de 100 grammes par jour chez les enfants. L’impact de la taxe est donc extrêmement limité.

(1) Santé publique France, « Adéquation aux nouvelles recommandations alimentaires des adultes âgés de 18 à 54 ans vivant en France », étude Esteban 2014-2016, volet nutrition – surveillance épidémiologique, janvier 2019.

(2) Sébastien Lecocq, Christine Boizot-Szantai, Yann Le Bodo, Gayaneh Kyureghian, Fabrice Etilé, « Évaluation économique de la réforme de la taxe soda 2018 », rapport remis à la direction générale de la santé en janvier 2023.

(3) Réponses aux rapporteurs.

III. LES PISTES D'AMÉLIORATION : RENFORCER ET RÉVISER LA TAXATION SUR LES BOISSONS

Les principales études (OCDE ⁽¹⁾, OMS ⁽²⁾, Banque mondiale ⁽³⁾ et ministère de la santé ⁽⁴⁾) ont montré que les taxes constituent un levier majeur pour améliorer la santé publique en lien avec la consommation des boissons alcooliques et/ou sucrées. Or, les rapporteurs constatent qu'en France, **l'outil fiscal est encore peu et mal utilisé** en ce sens, du fait d'objectifs peu clairs et d'une fiscalité trop légère et complexe, même si des engagements récents ont été pris par le Gouvernement dans sa stratégie interministérielle de mobilisation contre les conduites addictives 2023-2027, après une étude rendue en août 2022 à la mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives (Mildeca) ⁽⁵⁾. Outre un **indispensable travail de rationalisation et de simplification de ces taxes**, les rapporteurs formulent quatre propositions.

A. Une fiscalité sur les alcools à rehausser, à adapter aux habitudes de consommation et à repenser plus profondément

1. Une taxation des alcools trop faible et ne reflétant pas les habitudes de consommation

La France se caractérise par **des droits d'accise sur l'alcool dont les taux sont faibles**. En particulier, les vins ⁽⁶⁾, les rhums produits dans les départements d'outre-mer et les bières des « petites brasseries » bénéficient d'un régime fiscal particulièrement favorable. En parallèle, d'après l'OFDT, les spiritueux sont deux fois plus taxés que les bières et environ 59 fois plus que le vin, ce qui conduit la Cour des comptes à parler, en matière fiscale, de « discriminations positives » en faveur du vin.

(1) Organisation de coopération et de développement économiques : <https://www.oecd.org/fr/els/systemes-sante/Note-de-Synthese-Lutter-contre-la-consommation-nocive-d-alcool.pdf>

(2) Organisation mondiale de la santé : <https://www.who.int/europe/fr/news/item/21-03-2022-taxes-on-sweetened-drinks-who-explains-how-to-make-them-an-effective-health-measure>

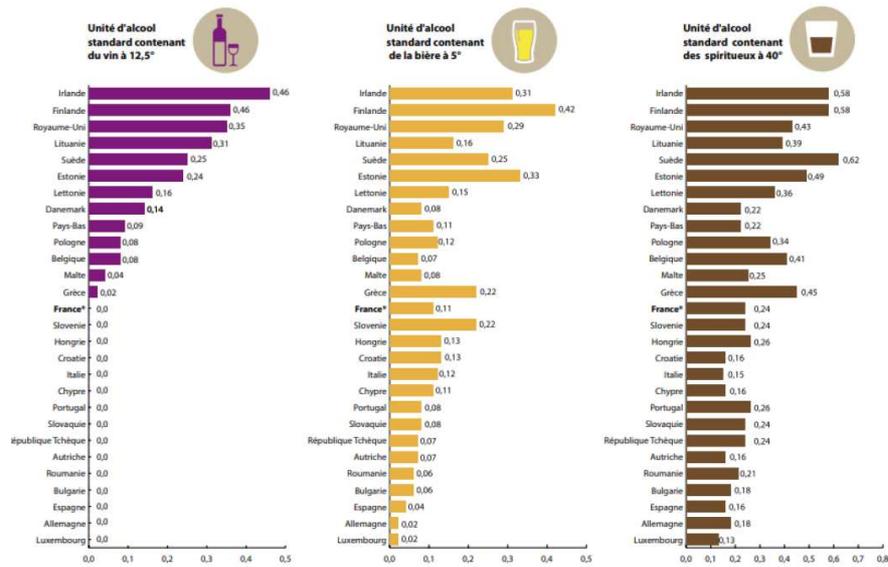
(3) https://blogs.worldbank.org/health/are-you-paying-taxes-sugary-drinks-half-worlds-population-does-and-here-why-it-makes-sense?CID=WBW_AL_BlogNotification_EN_EXT?cid=SHR_BlogSiteShare_EN_EXT

(4) Pierre Kopp, « Étude d'évaluation de la fiscalité des boissons alcooliques et d'orientation stratégique de la politique de santé publique dans ce domaine », étude commandée par la direction générale de la santé, juillet 2006.

(5) <https://www.drogues.gouv.fr/rapport-et-synthese-effets-economiques-et-epidemiologiques-de-politiques-de-prix-des-boissons>

(6) La France a le plus faible niveau de taxation du vin en 2019 dans l'Union européenne.

DROITS D'ACCISE AJUSTÉS SUR LA PARITÉ DES POUVOIRS D'ACHAT, PAR UNITÉ STANDARD D'ALCOOL EN 2019 (en euros)



*Le montant des droits d'accises par unité standard de vin est en France de 0,004 euros.

Source : Observatoire français des drogues et des tendances addictives.

À titre d'exemple, alors que la taxe appliquée aux boissons « prémix » à base de spiritueux a pu avoir, au moment de sa création, un fort effet sur les prix, celui-ci s'est rapidement estompé, car le taux n'a pas été revu. Cela a été confirmé par la stratégie interministérielle 2023-2027, qui indique clairement que « si augmenter le prix du tabac est bien identifié comme l'une des composantes essentielles des différents plans nationaux de lutte contre le tabac, ce levier n'est que partiellement utilisé pour l'alcool »⁽¹⁾.

Or, les quelques exemples récents d'augmentation de la fiscalité sur les boissons alcooliques ont été probants. La hausse des taxes sur les bières en 2013 a diminué de 3 % les ventes dans la distribution et de 8 % dans les débits de boissons². **L'élasticité-prix** (rapport entre la variation de la consommation et la variation du prix) **pour l'ensemble des boissons alcooliques est ainsi évalué à -0,46**⁽³⁾.

En outre, la contribution fiscale de chaque type de boisson alcoolique ne reflète pas la répartition de consommation. Alors que le vin concerne 58 % de la consommation, ses droits d'accise ne représentent, d'après la Cour des comptes, que 3,6 % des droits totaux. Or, « les achats de vins contribuent significativement aux consommations d'alcools des individus ne respectant pas les recommandations de santé publique »⁽⁴⁾. **Le vin n'est pas donc pas suffisamment taxé par rapport à sa contribution à la consommation d'alcool en France**, sans cohérence avec les objectifs de santé publique. Cela conduit aussi la fiscalité sur l'alcool à être

(1) https://www.droques.gouv.fr/sites/default/files/2023-03/SIMCA%202023-2027_0.pdf (page 41).

(2) Cour des comptes, « Les politiques de lutte contre les consommations nocives d'alcool », rapport public thématique, juin 2016.

(3) Alexander C. Wagenaar, Matthew J. Salois, Kelli A. Komro, « Effects of beverage alcohol price and tax levels on drinking : a meta-analysis of 1003 estimates from 112 studies », Revue Addiction, 15 janvier 2009

(4) Fabrice Etilé, « Effets économiques et épidémiologiques de politiques de prix des boissons alcoolisées », août 2022.

particulièrement régressive, les ménages aisés achetant relativement plus de vin et des produits de meilleure qualité, moins taxés.

Proposition. Augmenter les taxes et droits d'accise sur les boissons alcooliques, comme le demande la plupart des études sur ce sujet. Compte tenu des distorsions actuelles en matière de droits d'accise, il faudrait cibler en priorité le vin, très peu taxé et dont la fiscalité est inchangée depuis plusieurs décennies, comme le proposait déjà le Sénat dès 2014 ⁽¹⁾.

En outre, contrairement à la fiscalité des produits du tabac, les taxes et droits d'accise appliqués aux boissons n'évoluent pas régulièrement et ne permettent pas une augmentation continue des prix, malgré une indexation des droits sur les alcools et boissons alcooliques sur l'inflation de l'année N-2 ⁽²⁾.

Proposition. Sur le modèle ce qui a été adopté récemment pour les produits du tabac ⁽³⁾, l'évolution des droits d'accise devrait se fonder sur l'inflation de l'année N-1 plutôt que celle de l'année N-2, afin que les prix des produits soumis à assise n'évoluent pas moins rapidement que ceux des produits de consommation courante.

2. Réviser plus profondément la fiscalité appliquée aux boissons alcoolisées

Proposition. Engager des réflexions autour du **prix minimum des boissons alcooliques**, comme le recommandent l'OMS ⁽⁴⁾, la Cour des comptes ainsi que le chercheur Fabrice Etilé dans son rapport remis à la Mildeca ⁽⁵⁾.

Jugée potentiellement compatible avec le droit de l'Union européenne ⁽⁶⁾, cette politique a un impact particulièrement important pour les consommateurs excessifs. Il s'agit d'imposer aux distributeurs un prix de vente plancher par unité d'alcool contenue dans une boisson. Le Canada et l'Écosse en constituent les deux principales expérimentations, avec des effets très positifs en termes de santé publique. Cette politique a permis d'économiser 6,2 milliards d'euros en dix ans au Canada, notamment grâce aux vies sauvées, aux hospitalisations évitées et à la réduction du chômage ⁽⁷⁾. En Écosse, une étude de 2023 ⁽⁸⁾ a montré que le prix minimum, mis en œuvre depuis 2018, avait permis de réduire de 13,4 % le nombre de morts attribuables à la consommation d'alcool et de 4,1 % le nombre d'hospitalisations, majoritairement chez les personnes les moins favorisées.

(1) Sénat, rapport d'information n° 399 de M. Yves Daudigny et Mme Catherine Deroche, fait au nom de la mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale et de la commission des affaires sociales, « Fiscalité et santé publique : état des lieux des taxes comportementales », 26 février 2014.

(2) Article L. 132-2 du code des impositions sur les biens et services.

(3) Article 15 de la loi n° 2022-1616 du 23 décembre 2022 de financement de la sécurité sociale pour 2023.

(4) OMS, 63e Assemblée mondiale de la santé, stratégie visant à réduire l'usage nocif de l'alcool : projet de stratégie mondiale, rapport du secrétariat.

(5) Fabrice Etilé, « Effets économiques et épidémiologiques de politiques de prix des boissons alcoolisées », août 2022.

(6) Cour de justice de l'Union européenne, Scotch Whisky Association e.a. / Lord Advocate, C-333/14, 23 décembre 2015.

(7) <https://www.sheffield.ac.uk/research/features/minimum-unit-pricing>

(8) Grant M. A Wyper, Daniel F Mackay, Catriona Fraser, Jim Lewsey, Mark Robinson, Clare Beeston, Lucie Giles, « Evaluating the impact of alcohol minimum unit pricing on deaths and hospitalisations in Scotland : a controlled interrupted time series study », *The Lancet* n° 401 (pp. 1361-1370), 21 mars 2023.

En France, le rapport remis à la Mildeca montre les **multiples avantages d'une telle politique**. Pour un prix minimal de 0,5 euro par verre standard, on constaterait une diminution de 15 % des volumes achetés par les ménages (contre 10 % en cas d'augmentation de la fiscalité), une concentration du bénéfice pour les plus gros consommateurs, une augmentation du profit des producteurs indépendants de vins tranquilles (+ 39 %) au détriment des industriels et distributeurs (- 39%) et une réduction de 22 % de la mortalité par cancer attribuable à l'alcool (contre 16 % en cas d'augmentation de la fiscalité). Au total, la stratégie interministérielle 2023-2027 fait clairement état du fait que « **la politique de prix minimum a une meilleure efficacité que les scénarios de réformes des droits spécifiques (...)** Une telle mesure est la plus à même à réaliser les objectifs de santé publique poursuivis ».

B. Rendre la « taxe soda » plus simple et plus incitative

Alors que l'OMS l'a considérée comme un outil efficace de lutte contre l'obésité, les résultats très limités de la « taxe soda » dans notre pays conduisent à s'interroger sur son paramétrage. En effet, il apparaît qu'en France, les nombreux « paliers de taxation » (au nombre de seize) font que cette taxe n'incite pas suffisamment les industriels à changer leur formule en vue de l'alléger en sucre et donc d'éviter la taxe ⁽¹⁾, comme l'a encore rappelé en avril 2023 le rapport du Pr Martine Laville sur les politiques de lutte contre l'obésité ⁽²⁾.

Par comparaison, au Royaume-Uni, où la taxe sur les sodas ne comporte que trois paliers, les industriels ont été massivement procédé à cette reformulation. La taxe britannique a en effet permis de faire chuter la proportion de boissons au-dessus du premier seuil (5 grammes par millilitre) de 40 % ⁽³⁾ et la baisse totale des apports en sucre serait estimée à 30 grammes par ménage par semaine ⁽⁴⁾, soit **un effet quatre fois supérieur à la taxe française**.

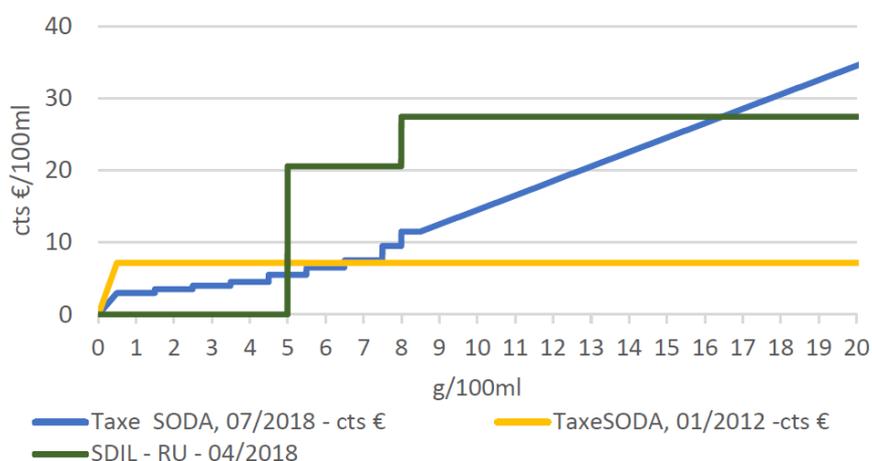
(1) https://www.sciencesetavenir.fr/nutrition/qu-est-ce-que-la-taxe-soda_169344

(2) Pr Martine Laville (avec le concours de Maryse Fourcade), « Mieux prévenir et prendre en charge l'obésité en France », avril 2023 (pages 24 et suivantes).

(3) Peter Scarborough, Vyas Adhikari, Richard A. Harrington, Ahmed Elhussein, Adam Briggs, Mike Rayner, Jean Adams, Steven Cummins, Tarra Penney, Martin White, « Impact of the announcement and implementation of the UK Soft Drinks Industry Levy on sugar content, price, product size and number of available soft drinks in the UK, 2015-19 : A controlled interrupted time series analysis », PLOS Medecine, 11 février 2020.

(4) Jean Adams, David Pell, Tarra L Penney, David Hammond, Lana Vanderlee, Martin White, « Public acceptability of the UK Soft Drinks Industry Levy : repeat cross-sectional analysis of the International Food Policy Study (2017-2019) », BMJ Open, 24 septembre 2021.

COMPARAISON DES TAXES SUR LES BOISSONS SUCRÉES EN FRANCE ET AU ROYAUME-UNI



Source : réponses de M. Fabrice Etilé aux rapporteurs.

Cela s'explique par deux différences : la taxe britannique a des taux d'accise plus élevés et introduit des discontinuités brutales, qui incitent à rester en dessous des paliers et permettent aux entreprises d'anticiper plus clairement les conséquences des reformulations. La taxe française est donc trop peu dissuasive et trop complexe.

Proposition. Réformer la « taxe soda », en passant à trois tranches et en augmentant ses taux.

En conclusion, il est clairement établi que la taxation des boissons sucrées ou alcooliques constitue un levier potentiellement puissant et efficace pour améliorer les politiques de santé publique. Les rapporteurs constatent toutefois que **cette taxation reste trop faible en France pour jouer pleinement son rôle de « fiscalité comportementale »**, devenant au contraire une fiscalité classique, source d'importantes recettes pour l'État et la sécurité sociale.

C'est pourquoi les rapporteurs appellent à des évolutions tendant à **augmenter progressivement cette fiscalité, à la simplifier et à réfléchir à une politique du « prix minimum »** pour les boissons contenant de l'alcool. Néanmoins, il est évident que cette politique seule ne saura pas résoudre toutes les difficultés engendrées par une consommation excessive de boissons alcooliques ou sucrées et que celle-ci doit s'inscrire dans une stratégie globale de prévention (notamment la restriction du marketing et de l'accessibilité à certaines boissons) et de suivi des personnes ayant des consommations à risque.