



N° 404

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LEGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 13 novembre 2007

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

PAR LA DÉLÉGATION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE
POUR L'UNION EUROPÉENNE (1),

sur l'Organisation commune de marché vitivinicole
(E 3587),

ET PRÉSENTÉ

PAR M. THIERRY MARIANI,

Député.

(1) La composition de cette Délégation figure au verso de la présente page.

La Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne est composée de : M. Pierre Lequiller, président ; MM. Daniel Garrigue, Michel Herbillon, Thierry Mariani, Pierre Moscovici, vice-présidents ; MM. Jacques Desallangre, Jean Dionis du Séjour, secrétaires ; MM. Alfred Almont, Jérôme Bignon, Emile Blessig, M^{me} Chantal Brunel, MM. Christophe Caresche, Bernard Deflesselles, Michel Delebarre, Daniel Fasquelle, Pierre Forgues, M^{me} Arlette Franco, MM. Jean-Claude Fruteau, Hervé Gaymard, Guy Geoffroy, Mmes Annick Girardin, Elisabeth Guigou, MM. Régis Juanico, M^{me} Marietta Karamanli, MM. Marc Laffineur, Jérôme Lambert, Robert Lecou, Céleste Lett, Noël Mamère, Jacques Myard, Christian Paul, Didier Quentin, M^{me} Odile Saugues, MM. André Schneider, Philippe Tourtelier, Gérard Voisin.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION.....	7
I. UN PROJET D'ORGANISATION COMMUNE DE MARCHE VITIVINICOLE MOINS REGULATRICE EN REPONSE A UNE CRISE PROFONDE DE LA VITICULTURE EUROPEENNE.....	11
A. Une crise installée depuis une décennie	11
1) Une production tendancielle en hausse	11
2) Une diminution globale de la consommation	14
3) Une position fragilisée sur les marchés.....	16
4) Un excédent structurel	19
5) Une baisse des prix et des revenus des viticulteurs.....	21
B. Un pari risqué pour réformer une organisation commune de marché malade et inefficace	22
1) Les dysfonctionnements de l'actuelle OCM.....	23
a) Une organisation trop complexe.....	23
b) Une distillation de crise trop coûteuse et aux effets pervers	23
2) Un projet d'organisation commune de marché plus libérale	24
a) Les retouches à la communication de juin 2006	25
b) L'arrachage et la libéralisation des droits de plantation pour rééquilibrer le marché	26
c) La suppression des instruments de gestion communautaire	28
d) La nationalisation des interventions	29
e) Une simplification réglementaire	30

II. DES PERSPECTIVES D'AVENIR POUR LA VITICULTURE EUROPEENNE EN VALORISANT SES ATOUTS 33

A. Organiser l'évolution du vignoble européen pour répondre aux besoins du marché.....33

1) Réussir un arrachage raisonné.....34

- a) Un objectif initial de 400 000 hectares arrachés
inacceptable 34
- b) Un objectif d'arrachage volontaire plus raisonnable 36
- c) Des modalités d'application à définir de manière
transparente 37

2) Adapter le régime des droits de plantation39

- a) Un enjeu déterminant : s'adapter au marché 39
- b) Une libéralisation dangereuse 40
- c) Un assouplissement nécessaire..... 42

3) Doter les Etats membres d'outils de gestion supplémentaires43

- a) Instaurer un dispositif exceptionnel de gestion de crise 43
- b) Moderniser le régime des prestations viniques 43

B. Améliorer la compétitivité de la viticulture européenne en misant sur une politique de qualité conforme au modèle européen44

1) Les mesures de promotion : une avancée limitée..... 45

2) Une simplification réglementaire à maîtriser 47

- a) Maintenir le lien entre le produit et le terroir 47
- b) Réserver la mention du cépage aux vins à appellation
d'origine 48
- c) Protéger les appellations sur le plan international 49

3) Des pratiques œnologiques à élargir prudemment 49

- a) S'aligner sur les pratiques œnologiques autorisées par
l'Organisation internationale de la vigne et du vin 49
- b) Maintenir le régime de la chaptalisation 50

4) Une restructuration de la filière 52

- a) S'appuyer sur la recherche et le développement 52
- b) Aider à la restructuration des entreprises 52
- c) Limiter le transfert vers les mesures de développement
rural 53

CONCLUSION55

TRAVAUX DE LA DELEGATION 57

1) Audition, commune avec la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, de M ^{me} Mariann Fischer Boel, le mercredi 24 octobre 2007	57
2) Réunion du mardi 13 novembre 2007	76
PROPOSITION DE RESOLUTION	79
ANNEXE : Liste des personnes entendues par le rapporteur	83

« Sans le terroir, nous perdrons tous notre liberté »

Jonathan NOSSITER
« Le goût et le pouvoir »

Mesdames, Messieurs,

L'Union européenne reste encore aujourd'hui le plus grand producteur mondial de vin ; elle occupe également la première place en matière de consommation et d'exportation. Toutefois cette position s'érode peu à peu et la réforme de l'Organisation commune des marchés (OCM) intervenue en 1999⁽¹⁾ n'a pas permis à la viticulture européenne de relever les défis posés par un marché international de plus en plus concurrentiel. La viticulture européenne est en crise et la situation de nombreux viticulteurs se dégrade : dans un contexte général de tension sur la production agricole et de flambée des prix, la viticulture fait ainsi figure d'exception notable.

La Commission européenne a transmis, le 22 juin 2006, une communication au Conseil et au Parlement intitulée « Vers un secteur viticole durable »⁽²⁾ dont la Délégation pour l'Union européenne s'est précédemment saisie⁽³⁾. Elle devait servir de point de départ à la rédaction d'une proposition de règlement pour réformer l'actuelle OCM. Devant la vive opposition qu'a suscitée cette communication, notamment au Parlement européen qui a adopté en février 2007 un rapport d'initiative très critique⁽⁴⁾, la Commission a engagé des négociations au sein des institutions

⁽¹⁾ Ce secteur est actuellement régi par le règlement (CE) n° 1493/1999 du 17 mai 1999.

⁽²⁾ Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen : Vers un secteur vitivinicole durable, COM (2006) 319 final du 22 juin 2006/E 3184 ;

⁽³⁾ Rapport d'information n° 3643 de M. Philippe-Armand Martin : « Europe du vin : le choix de la compétitivité ».

⁽⁴⁾ Rapport sur la réforme de l'organisation commune du marché du vin. Parlement européen - Final A6-0016/2007.

européennes, dans les Etats membres et auprès des organisations professionnelles.

Après un an de débats vigoureux, la Commission a présenté une copie revue dans sa proposition du 4 juillet 2007⁽⁵⁾ que la Délégation pour l'Union européenne de l'Assemblée nationale examine au titre de l'article 88-4 de la Constitution.

L'objectif affiché de la Commission est d'adopter cette réforme sous présidence portugaise, c'est-à-dire avant la fin de l'année 2007 afin qu'elle puisse entrer en vigueur pour les prochaines vendanges de 2008⁽⁶⁾. Alors que les négociations sont déjà largement entamées, de nombreux points, la libéralisation des droits de plantation étant le plus patent mais également l'interdiction de la chaptalisation, sont encore vigoureusement débattus comme le montre le nombre d'amendements – près d'un millier – qui ont été déposés au Parlement européen. Devant les fortes divergences et oppositions des Etats membres, M^{me} Mariann Fischer Boel, commissaire chargée de l'agriculture et du développement durable, a même indiqué, lors de son audition conjointe par la Délégation pour l'Union européenne et la Commission des affaires économiques, de l'environnement et du développement rural le 24 octobre dernier, qu'en l'absence d'une solution de compromis acceptable, la Commission était prête à retirer sa proposition.

Il serait inexact de dire que la Commission a depuis un an campé sur ses positions. Elle est ainsi revenue sur une des mesures les plus symboliques de son projet initial, l'arrachage de 400 000 hectares de vignes, en proposant un objectif plus réaliste et raisonnable de 200 000 hectares. Atténuant par ailleurs quelque peu une logique centrée sur le stade de la production alors que le déficit de compétitivité se situe dans une large mesure sur l'aval – le stade de la commercialisation ne permettant pas aux structures de la filière d'être suffisamment concurrentielles sur les marchés à l'exportation – elle a inclus, dans les enveloppes nationales, des mesures de promotion vers les pays tiers.

⁽⁵⁾ Proposition de règlement du Conseil COM (2007) 372 final du 4 juillet 2007.

⁽⁶⁾ Compte tenu de la nécessité de l'adoption de politiques nationales pour la mise en œuvre de cette réforme qui laisse une large place à la subsidiarité, il est probable que la réforme n'entre effectivement en vigueur que pour les vendanges 2009.

Pour autant, elle a conservé le socle initial et la philosophie de base de la communication du 22 juin 2006. Si l'on ne peut que partager les objectifs principaux de cette réforme – permettre à l'Europe du vin d'être plus compétitive face à une concurrence toujours plus dure –, les moyens proposés doivent faire l'objet de la plus extrême vigilance. Il faut prendre garde à ce que la réforme de l'OCM qui vise à mettre fin à la surproduction chronique de vin et mieux dépenser l'argent des subventions n'ait pour conséquence d'introduire dans l'Union européenne le modèle vitivinicole industriel du nouveau monde et de faire disparaître le modèle européen séculaire qui dispose d'atouts qu'il faudrait au contraire valoriser. En tout état de cause, l'amélioration de la compétitivité ne devra pas se faire au détriment de la politique de qualité.

Au cours des auditions qu'il a menées, le rapporteur a noté une grande convergence des avis sur des sujets aussi sensibles que l'arrachage, les droits de plantation, les modalités d'étiquetage, les mesures de promotion... Ces positions rejoignent celles du gouvernement français, qui est l'un de ceux qui essaient d'infléchir sensiblement la position de la Commission.

Cette réforme sera lourde de conséquences pour un secteur qui représente une place non négligeable de la production agricole. La part de la production viticole dans la production agricole européenne est de 5,3 % ; elle est de 10,3 % en France, de 9,3 % en Italie, de 9 % en Autriche, de 8,3 % au Portugal et de 3,3 % en Espagne⁽⁷⁾. En outre, au niveau régional et local, la viticulture apparaît comme un secteur décisif dans l'activité agricole et économique. Dans de nombreuses régions, la valeur de la production de vin dépasse 20 %, voire 30 % de la production finale agricole, avec un pic de 45 % dans le Languedoc-Roussillon. Près de 200 000 personnes travaillent dans ce secteur en France dont 140 000 viticulteurs. Mais au-delà des chiffres, la vigne est une composante essentielle du paysage et elle contribue à sa préservation, empêchant l'érosion du sol et assurant la présence de l'homme dans des zones parmi les plus fragiles du point de vue environnemental et souvent sans alternatives économiques réelles. Enfin, la vigne constitue un élément de culture qui a façonné les mentalités européennes depuis des siècles.

⁽⁷⁾ Données Eurostat.

La prochaine OCM se doit donc de préserver l'avenir de la viticulture européenne, en tenant compte des incertitudes qui pèsent sur ce secteur et de façon plus générale sur la production agricole. On notera ainsi la baisse cette année de la production mondiale de vin. Selon les prévisions de l'Organisation internationale de la vigne et du vin (OIV), il devrait manquer entre 6 à 9 millions d'hectolitres pour satisfaire la consommation mondiale. Simple accident climatique ou inflexion durable de l'économie viticole ? Il est trop tôt pour apporter une réponse, mais en tout état de cause, cette nouvelle donne doit être intégrée aux réflexions sur l'avenir de ce secteur.

I. UN PROJET D'ORGANISATION COMMUNE DE MARCHÉ VITIVINICOLE MOINS REGULATRICE EN REPONSE A UNE CRISE PROFONDE DE LA VITICULTURE EUROPEENNE

Depuis l'entrée en vigueur de la politique agricole commune, le marché vitivinicole européen a connu de très nettes évolutions dans l'équilibre entre l'offre et la demande et quatre réformes successives de l'OCM vin ont tenté de faire écho à ces changements. La dernière réforme, en date de 1999, n'est pas parvenue à corriger un déséquilibre structurel de marché et à freiner la perte de vitesse de ce secteur qui est un des symboles de l'Europe.

A. Une crise installée depuis une décennie

De nombreux rapports et études ont été réalisés sur la crise de la viticulture européenne, ses manifestations et ses causes. Sous la précédente législature, MM. Philippe-Armand Martin et Gérard Voisin l'ont fait au nom de la Délégation pour l'Union européenne et de la Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire⁽⁸⁾. On rappellera les éléments essentiels de ce déséquilibre de marché qui résulte de la conjugaison de l'augmentation de l'offre, de la réduction globale de la demande intérieure et des effets d'une concurrence mondiale accrue.

1) Une production tendanciellement en hausse

En 2006, la production mondiale de vins est estimée, selon l'Organisation internationale de la vigne et du vin (OIV), entre

⁽⁸⁾ Rapport d'information n° 3643 de M. Philippe-Armand Martin au nom de la Délégation pour l'Union européenne et rapport d'information n° 3435 de MM. Philippe-Armand Martin et Gérard Voisin au nom de la Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire.

279,9 et 287,3 millions d'hectolitres soit une augmentation entre 0,5 et 3,1 % par rapport à 2005.

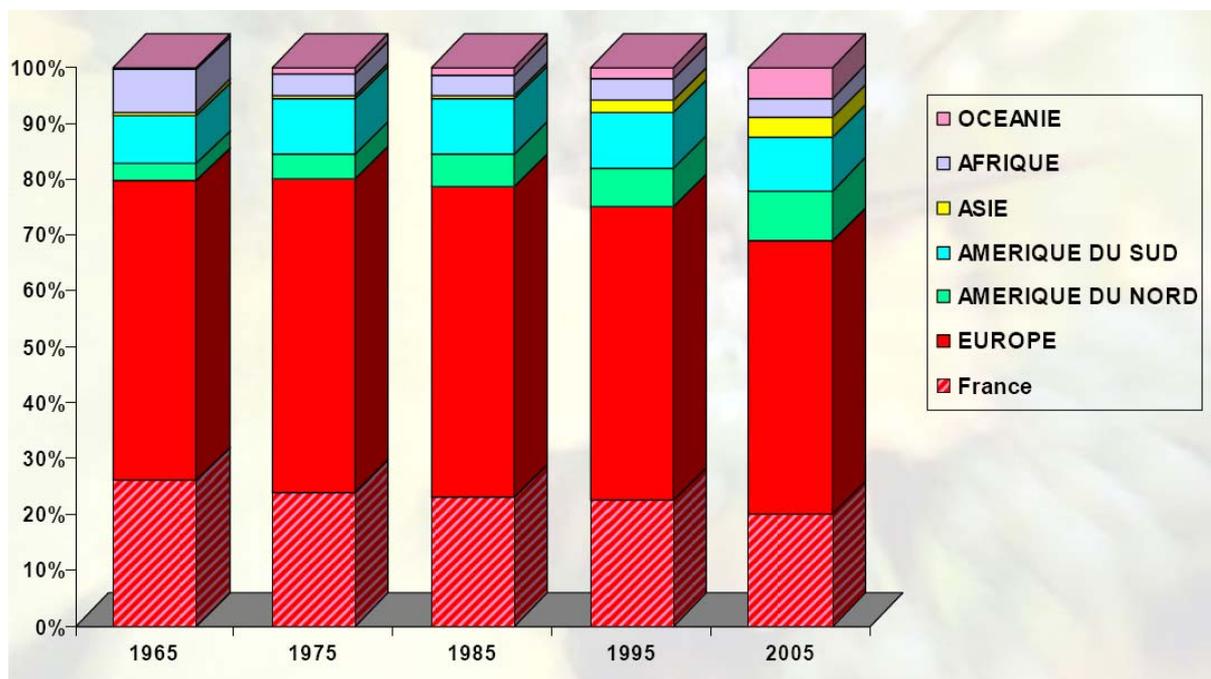
La part de l'Europe dans cette production est tendanciellement en recul: si l'Union européenne produit encore 69 % de la production mondiale et si les pays européens figurent parmi les principaux pays producteurs (voir tableaux *infra*), elle représentait 78 % de la production mondiale à la fin des années quatre vingt.

Compte tenu de la durée de production de la vigne et du caractère fortement spécialisé des régions viticoles, les superficies plantées en vigne constituent une donnée quasi structurelle qui varie en fonction des décisions des différents acteurs. Ces décisions ont une incidence sur le niveau de production qui dépend également des aléas climatiques, si bien que la production de vins présente des fluctuations annuelles très marquées. Abstraction faite de ces aléas, sur les trois dernières décennies, on peut mettre en évidence deux périodes :

- une première période allant de 1976 à 1996 avec une tendance significative à la baisse des surfaces et, avec un léger décalage du fait de l'évolution des rendements, de la production moyenne. D'un niveau de 185 millions d'hectolitres, la production moyenne est tombée à 157 millions d'hectolitres. Le rythme de la baisse tendancielle peut être estimé pour ces années à 1,2 % par an ;

- depuis 1997, on constate une **inversion de tendance avec une augmentation des superficies et de la production moyenne** qui se situe à 170 millions d'hectolitres par an. En 2005, la production européenne était de 165,7 millions d'hectolitres et en 2006, elle est de 170,4 millions d'hectolitres soit une augmentation de 2,8 %. Les producteurs européens ont connu, au cours de cette période, une hausse importante de leurs rendements qui a surcompensé la réduction des superficies consacrées à la vigne.

PRODUCTION DE VIN



Source : OIV⁽⁹⁾ et UBIFRANCE, juin 2007.

LISTE DES 10 PREMIERS PRODUCTEURS MONDIAUX DE VIN (en milliers d'hl)

PAYS	Prév. 2006	en %
Italie	52 036	18,32
France	51 700	18,20
Espagne	39 301	13,84
Etats-Unis	19 700	6,94
Argentine	15 396	5,42
Australie	14 263	5,02
Chine	12 000	4,22
Afrique du Sud	9 167	3,23
Allemagne	8 995	3,17
Chili	8 449	2,97
Total mondial	284 058	

Source : OIV, juin 2007.

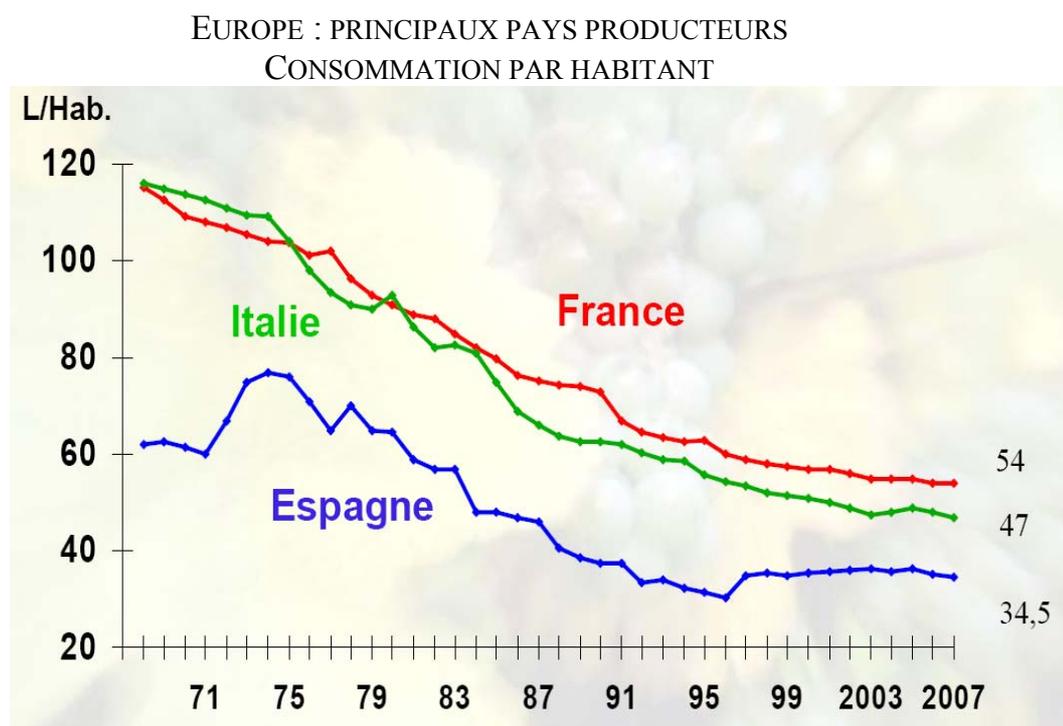
⁽⁹⁾ Organisation internationale de la vigne et du vin.

2) Une diminution globale de la consommation

La consommation mondiale se situe en 2006 à un niveau de 240,8 millions d'hectolitres, soit une augmentation de 3,3 % par rapport à 2005. Si l'Europe en représente encore 67 %, la consommation intérieure a chuté au cours des vingt dernières années diminuant, pendant cette période, de 15 millions d'hectolitres, correspondant à une baisse de 10 %, soit 750 000 hectolitres par an⁽¹⁰⁾.

Cette évolution globale est la résultante d'évolutions différentes suivant les Etats membres et les types de vins.

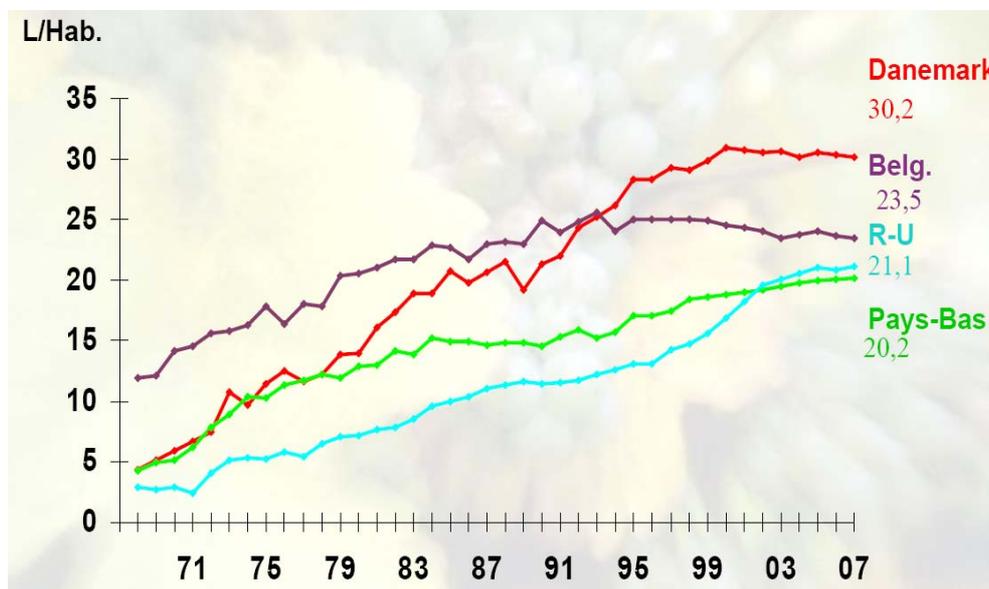
Ainsi, **la chute de la consommation a été surtout forte dans les pays producteurs où les niveaux de consommation par tête étaient traditionnellement les plus élevés** (France, Italie) où elle a diminué de moitié en vingt ans. Dans les pays non producteurs (Royaume-Uni, Pays-Bas) la consommation a, soit progressé, soit stagné, sans toutefois compenser la perte enregistrée dans les Etats membres producteurs.



Source : OIV et UBIFRANCE, juin 2007.

⁽¹⁰⁾ Perspectives à moyen terme du secteur vitivinicole (2004/2005-2011/2012), Commission européenne, Direction générale de l'agriculture et du développement rural.

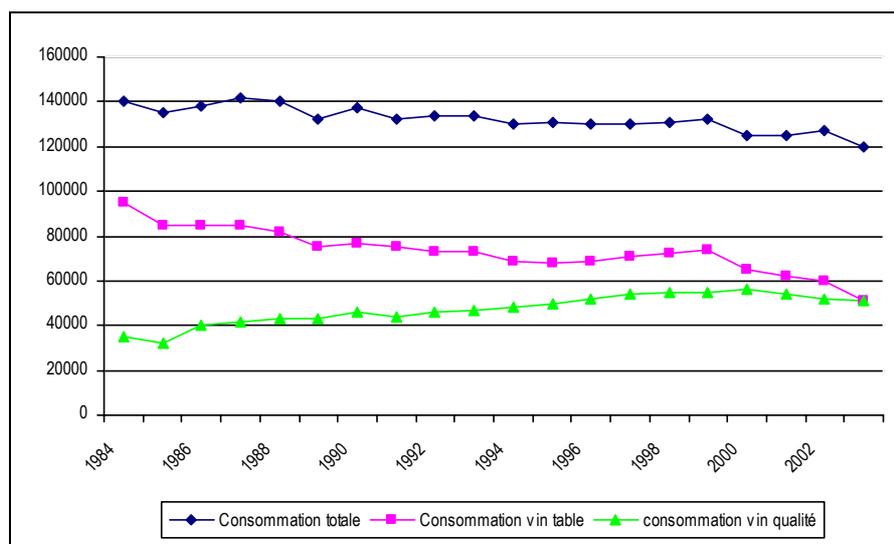
EUROPE : PAYS NON PRODUCTEURS-CONSOMMATION PAR HABITANT



Source : OIV et UBIFRANCE, juin 2007.

En outre, même si une augmentation de la consommation de vin de qualité est observée depuis plusieurs années, celle-ci s'effectue au détriment des vins de table. **La hausse de la consommation des vins de qualité ne compense donc pas la diminution de la consommation de vins de table.**

EVOLUTION DE LA CONSOMMATION DE VIN DE TABLE ET DE QUALITE DANS L'UNION EUROPEENNE



Source : Commission européenne, février 2006.

La consommation au sein de l'Union européenne est donc nettement en baisse et n'a pas été compensée, loin s'en faut, par une hausse des exportations. Bien plus, les importations en provenance de pays tiers constituent une menace pour l'excédent commercial européen. La hausse de la consommation dans les pays non producteurs de l'Union européenne a largement profité aux pays tiers, concourant largement à la baisse de la compétitivité du secteur viticole européen.

3) *Une position fragilisée sur les marchés*

Le leadership commercial de l'Union européenne, aussi ancien et légitime soit-il, est menacé. La concurrence est rude sur les marchés d'exportation. La part de nouveaux pays producteurs dans le vignoble mondial a doublé en dix ans et pour beaucoup de ces pays, l'exiguïté de leur marché domestique les a contraints à se tourner vers des marchés solvables à l'extérieur dont l'Europe.

Le secteur vitivinicole de l'Union européenne présente indéniablement des handicaps par rapport à ces pays : structures de production plus petites caractérisées par des coûts de production plus élevés et des quantités inférieures ne correspondant pas aux besoins des grands distributeurs, une stratégie marketing moins dynamique ainsi qu'un plus grand nombre de contraintes réglementaires.

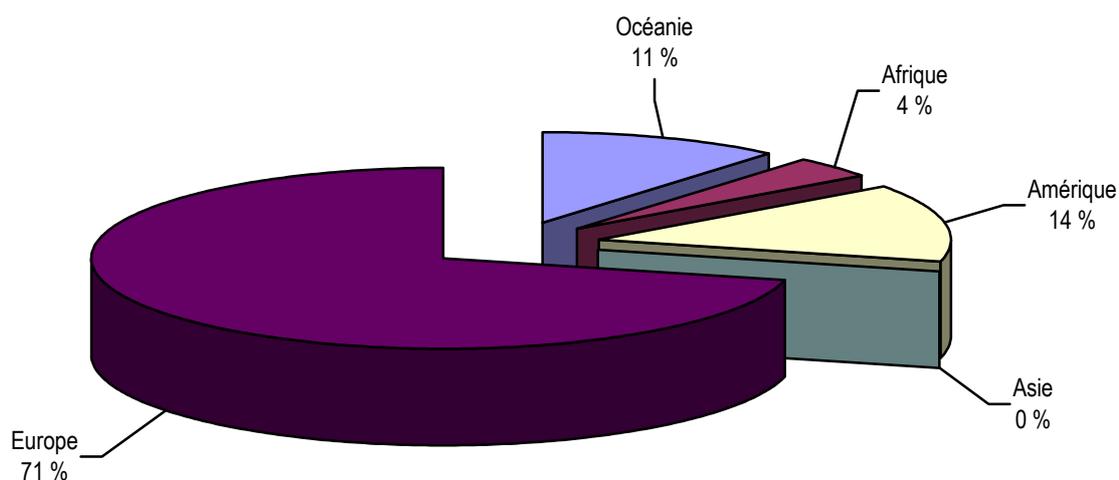
Les pays nouvellement producteurs, symboles de modernité, sont, quant à eux, parvenus à mettre à la disposition des consommateurs des vins d'une gamme de qualité convenable et vendue à un prix relativement attractif de l'ordre de cinq euros la bouteille. S'appuyant sur des structures de production compétitives – la superficie moyenne pouvant atteindre 50 hectares en Australie contre 10 hectares en France – ces pays ont une politique commerciale très entreprenante basée sur ce qu'il ne faut pas craindre d'appeler le « pillage » des appellations européennes (chablis, bourgogne...) ainsi que sur la lisibilité et la simplicité de leurs produits. Ils ont créé une dynamique autour de concepts forts tels que « marques cépages » et ont su tirer partie des proximités géographiques et culturelles (importations australiennes et des Etats-Unis au Royaume-Uni et importations d'Afrique du Sud vers les Pays-Bas).

Si les vins européens de qualité peuvent percer commercialement, surtout dans les pays où le pouvoir d'achat est élevé, les vins de table, bien que soutenus par des subventions à l'exportation pour certaines destinations commerciales, sont confrontés à la compétitivité des vins du nouveau monde ou doivent viser des marchés à faible pouvoir d'achat.

Cette concurrence se ressent à la fois sur le marché mondial et au sein même de l'Union.

• **L'Europe demeure le principal continent exportateur réalisant 71 % des exportations en 2006**, comme l'illustrent les deux tableaux ci-après.

EXPORTATIONS GLOBALES DE VIN
(répartition par continent)



Source : OIV, juin 2007.

LISTE DES 10 PREMIERS PAYS EXPORTATEURS DE VIN
(en milliers d'hl)

PAYS	Prév. 2006	en %
Italie	17 000	20,58
France	14 632	17,71
Espagne	13 900	16,83
Australie	8 300	10,05
Chili	4 514	5,46
Etats-Unis	3 761	4,55
Allemagne	3 200	3,87
Portugal	3 000	3,63
Argentine	2 934	3,55
Afrique du Sud	2 716	3,29
Total mondial	82 613	

Source : OIV, juin 2007.

Les exportations de l'Union européenne ont significativement augmenté au cours de la période 1999-2006 passant de 10,8 à 17,8 millions d'hectolitres, soit une croissance de 65 %. Toutefois, le chiffre pour 2006 est fortement influencé par les exportations vers la Russie, en remplacement des vins de Géorgie et de Moldavie qui ont fait l'objet d'un embargo sur le marché russe. L'embargo ayant été levé, une partie de la hausse des exportations est conjoncturelle et pour l'analyse de la tendance, le chiffre de 2006 pourrait être ramené à 15,9 millions.

D'autres considérations viennent encore atténuer ce relatif optimisme.

● **Les exportations reculent très sensiblement par rapport à la décennie 1980 où l'Europe était sans concurrent.** Le continent américain (Etats-Unis, Argentine et Chili) représente aujourd'hui 13,5 % des exportations mondiales (contre 2,5 % en 1980), suivi de l'Océanie avec l'Australie, qui avec près de 11 % des échanges mondiaux, enregistre une performance exceptionnelle au regard de sa part dans la viticulture mondiale. Entre 1993 et 2004, les exportations des Etats-Unis, appelés à devenir une des zones les plus consommatrices, ont progressé beaucoup plus vite que leurs importations. Ainsi, les exportations de l'Union européenne qui étaient en 1993, douze fois supérieures en volume aux importations américaines, ne représentaient plus que le double en 2004.

• **L'Union européenne est devenue le premier importateur mondial de vin.** La politique commerciale offensive des pays nouvellement producteurs met en péril son excédent commercial. L'entrée en vigueur, le 1^{er} juillet 1995, de l'accord de l'Uruguay Round a profondément modifié la donne. Avec la suppression du prix minimal à l'importation et la réduction des droits de douane de 20 % sur cinq ans, **le marché communautaire du vin n'est plus un marché isolé du reste du monde et est devenu très perméable aux importations en provenance des pays tiers.** Les importations sont passées de 2,7 millions d'hectolitres en 1993 à 11,6 millions d'hectolitres en 2004, soit une augmentation d'environ un million d'hectolitres par an. Les principaux pays d'origine sont l'Australie (+ 87 % entre 2000-2006), l'Afrique du Sud (+ 85 %), le Chili (+ 92 %) et les Etats-Unis (+ 92 %).

Si l'Europe est toujours le premier exportateur mondial, elle s'approche désormais du statut d'importateur net en volume : en 2005, 12 millions d'hectolitres ont été importés et 13 millions exportés. Ce constat doit toutefois être nuancé, la balance commerciale en valeur étant toujours excédentaire chaque année d'environ 2 millions d'euros, grâce à la réputation d'excellence des vins européens⁽¹¹⁾.

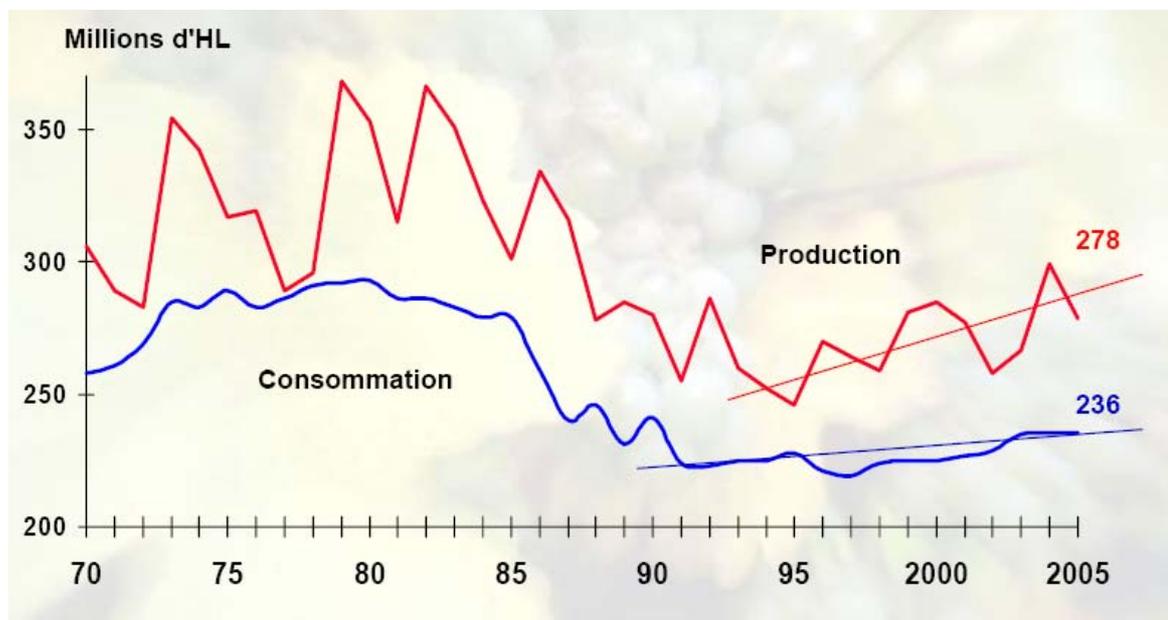
4) *Un excédent structurel*

Le marché mondial est loin d'être équilibré et le tableau *supra* illustre de façon éloquente le décalage global entre la production et la consommation. En 2006, cet écart devrait se situer entre 33,8 et 51,8 millions d'hectolitres sur le plan mondial⁽¹²⁾.

⁽¹¹⁾ La valeur unitaire des vins exportés reste de 50 % supérieure à la valeur correspondante des vins importés ; il est toutefois à signaler qu'il ne s'agit pas des mêmes types de vins.

⁽¹²⁾ *Source* : Viniflor.

PRODUCTION ET CONSOMMATION MONDIALES



Source : OIV et UBIFRANCE, juin 2007.

L'Europe contribue très largement à ce déséquilibre dont elle constitue une variable d'ajustement importante. Pour la campagne viticole 2004/2005, la Commission européenne estime cet excédent à 18,2 % de la production. Les prévisions à moyen terme ne sont guère plus optimistes : **dans une hypothèse de scénario moyen, l'excédent européen pourrait se situer à environ 15 % de la production à l'horizon 2010⁽¹³⁾.** Ces données ont été soulignées par M^{me} Mariann Fischer Boel lors de son audition précitée du 24 octobre 2007.

⁽¹³⁾ Perspectives à moyen terme du secteur vitivinicole (2004/2005-2011/2012), Commission européenne, Direction générale de l'agriculture et du développement rural.

PREVISIONS A MOYEN TERME DE L'EXCEDENT DU SECTEUR
VITIVINICOLE EUROPEEN

	Moyenne écrêtée 1999-2003	Campagne viticole 2003/2004	Campagne viticole 2004/2005	Prévisions 2010/2011		
				Scénario « moyen »	Scénario « faible excédent »	Scénario « fort excédent »
Production (millions hl)	180,4	166,8	191,5	178,8	173,2	183,3
Excédent 1 (a) (millions hl)	21,9	14,3	34,8	27	18,8	38
En % de la production	12,2 %	8,6 %	18,2 %	15,1 %	10,9 %	20,7 %
Excédent 2 (b) (millions hl)	10,5	4	23,8	15	7,8	25
En % de la production	5,8 %	2,4 %	12,5 %	8,4 %	4,5 %	13,6 %

(a) y compris le vin retiré pour la distillation alcool de bouche.

(b) à l'exclusion du vin retiré pour la distillation alcool de bouche

Source : Commission européenne, juin 2006.

5) Une baisse des prix et des revenus des viticulteurs

Cette crise de marché a pour conséquence une baisse des prix et corrélativement, des revenus tirés des exploitations viticoles.

Les tensions sur le marché tirent les prix du vin à la baisse. Après avoir chuté suite aux deux fortes récoltes de 1999 et 2000, les prix se sont redressés de 2001 à 2003. Une forte production en 2004 a en revanche entraîné les prix à la baisse en 2004. En France, le cours des vin de table a atteint un prix plancher au cours de la campagne 2005/2006, se situant à 2,70 euros par degré hectolitre soit une baisse de 37 %. Même si la situation des vins de qualité est plus favorable, leur prix suit aussi cette évolution. A titre d'exemple, en région Provence Alpes Côte d'Azur, pour la commercialisation 2005/2006, la production totale, tous vins confondus, a été de 4,5 millions d'hectolitres et le prix moyen pour les vins de table et les vins de pays est en baisse de 14 %.

Cette baisse des cours a conduit à une situation difficile des exploitants viticoles qui enregistrent, en 2006, une nouvelle baisse de leurs revenus (moins 10 % pour la viticulture d'appellation et

moins 34 % pour la viticulture dite courante), même si elle est moins accentuée qu'en 2005 (moins 56 %)⁽¹⁴⁾. En moyenne, depuis cinq ans, le revenu viticole baisse en tendance de 7 %⁽¹⁵⁾.

B. Un pari risqué pour réformer une organisation commune de marché malade et inefficace

Les réformes successives de l'OCM vitivinicole ont essayé de suivre les évolutions du marché. En 1962, à un marché équilibré correspondait une OCM libérale comprenant seulement quelques instruments de régulation. Dans les années soixante dix caractérisées par des excédents structurels engendrés par le principe de liberté de plantations et une quasi-garantie de l'écoulement, l'OCM s'est fait dirigiste en obligeant à distiller et en interdisant de planter (1976). Dans les années quatre vingt, on assistait à une consommation en baisse et une demande accrue de vins de qualité. Pour affronter un marché déprimé, les incitations financières à l'abandon de parcelles ont été renforcées, ce qui a permis de tendre vers l'équilibre sans toutefois l'atteindre complètement.

Depuis les années quatre vingt dix, les surplus de production ont installé la crise en Europe. Afin d'assécher les « lacs de vins » européens, l'OCM consacre aujourd'hui une large part de son budget aux mesures d'intervention : distillation, stockage et aides à l'enrichissement. Cela n'a pas permis de réguler le marché mais plus encore, les dysfonctionnements de l'OCM ont rendu impossible la mise en œuvre des réformes structurelles qui s'imposaient.

Les propositions de la Commission visent à réformer une OCM défailante.

Dans la communication du 22 juin 2006, elle indiquait avoir eu le choix entre quatre options : un *statu quo* amélioré (option 1), une réforme en profondeur de l'OCM (option 2), un alignement sur la politique agricole commune avec le découplage des aides (option 3) et une déréglementation totale (option 4). L'option 2 a été définitivement choisie.

⁽¹⁴⁾ A titre de comparaison, en 2006, le revenu net d'entreprise agricole par actif a augmenté de 15 % en termes réels.

⁽¹⁵⁾ *Source* : ministère de l'agriculture. Bimagri n° 20, janvier 2007.

1) Les dysfonctionnements de l'actuelle OCM

a) Une organisation trop complexe

L'OCM vitivinicole a un statut particulier au sein de la politique agricole commune. C'est la plus complexe dans la mesure où elle réglemente non seulement les mesures de gestion de la production, mais aussi les aspects liés à la circulation et à la vente des produits, aux procédés de vinification et à l'étiquetage. La complexité des réglementations communautaires est notamment patente en matière d'étiquetage, de certification de la qualité et de commercialisation. Elle est d'autant plus problématique que l'Union européenne est confrontée à des stratégies commerciales agressives des pays producteurs du nouveau monde qui ont une politique plus flexible et s'appuient sur une offre plus lisible.

Cette complexité est de surcroît aggravée par les différences de mise en œuvre des règles de l'OCM au niveau national, en ce qui concerne la manière de réglementer l'offre et la demande, la restructuration, l'arrachage, la distillation, l'existence ou non de plantations illégales, le rôle des groupements de producteurs et des organismes de filière, le classement et le contrôle des vins.

b) Une distillation de crise trop coûteuse et aux effets pervers

Quatre régimes de distillations coexistent dans l'actuelle OCM : la distillation obligatoire des sous-produits de la vinification ou des prestations viniques, la distillation obligatoire des variétés de raisins à double fin, la distillation pour l'alcool de bouche et la distillation de crise.

Cette dernière distillation visait à l'origine à résorber les excédents conjoncturels et était conçue comme une mesure d'urgence. Facultative et applicable aux vins de table comme aux vins de qualité, elle reposait sur le versement d'une aide aux distillateurs destinée à compenser le prix minimum payé aux producteurs. Ce mécanisme a en fait joué un rôle d'intervention publique sur le marché du vin. **La distillation absorbe chaque année environ 10 % de la production de vin, atteignant jusqu'à 30 % pour les vins de table.** Pour les vins de qualité, la distillation est extrêmement rare.

Comme le notait le rapport d'information précité⁽¹⁶⁾, ce mécanisme présente deux inconvénients majeurs :

- « *Sur le plan psychologique, les vignerons ne peuvent se satisfaire éternellement d'une situation dans laquelle ils gagnent leur vie en produisant pour distiller ;*

- *sur le plan économique, la rémunération offerte par hectolitre distillé constitue une trop forte tentation pour ceux qui souhaitent s'assurer des revenus supplémentaires ou de remplacement. »*

Cette distillation grève de plus lourdement le budget de l'OCM. Sur un budget global de 1,3 milliard d'euros, 500 millions d'euros sont affectés aux dépenses de distillation, c'est-à-dire, très concrètement, à la destruction de la production. Si l'on ajoute les frais globaux de stockage de l'alcool s'élevant à 237 millions, la distillation absorbe 45 % de l'ensemble des crédits communautaires de l'OCM. Ne constituant qu'un pis aller et une solution conjoncturelle, la distillation telle que pratiquée ne résout en rien la crise structurelle de surproduction. Moralement, il n'est pas normal que l'Europe encourage un certain opportunisme et économiquement, ce mécanisme n'incite pas les viticulteurs à réagir en fonction du marché et à viser la qualité des produits.

La réforme proposée aujourd'hui par la Commission part de la constatation simple et somme toute de bon sens qu'à budget inchangé de l'OCM, il serait plus efficace de consacrer les sommes actuellement englouties dans une distillation de crise inutile et contreproductive, à une réforme plus axée sur la compétitivité de la viticulture européenne.

2) *Un projet d'organisation commune de marché plus libérale*

En réponse à ce diagnostic, l'objectif de la Commission est de rationaliser, à niveau constant, l'utilisation des crédits budgétaires qui s'élèvent à 1,3 milliard d'euros. Moins de régulation, suppression des instruments de gestion communautaire, libéralisation des droits de plantation, nationalisation des mesures et

⁽¹⁶⁾ Rapport d'information n° 3435 présenté par MM. Philippe-Armand Martin et Gérard Voisin au nom de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire.

simplification de l'aspect réglementaire caractérisent les propositions de la Commission.

On ne peut que se reconnaître dans les objectifs qu'elle a définis :

- améliorer la compétitivité de la production communautaire de vin et renforcer la réputation des vins communautaires comme étant les meilleurs du monde ;

- préserver les meilleures traditions de la production viticole de l'Union européenne et renforcer le tissu social et environnemental dans un grand nombre de zones rurales ;

- établir un régime vitivinicole qui s'appuie sur des règles simples, claires et efficaces permettant d'équilibrer l'offre et la demande.

Il reste à déterminer si la Commission se donne les moyens de ce vaste programme...

a) *Les retouches à la communication de juin 2006*

Les propositions faites par la Commission le 4 juillet 2007 reprennent très largement les dispositions prévues dans sa communication du 22 juin 2006⁽¹⁷⁾. Tenant compte des critiques, elle a toutefois infléchi sa position sur trois points importants.

L'objectif d'**arrachage** qui était une des mesures phares et hautement symbolique du projet, initialement prévu à hauteur de 400 000 hectares, a été réduit de moitié, soit 200 000 hectares.

Répondant à une demande unanime des Etats membres producteurs et des organismes professionnels, des mesures de **promotion** du secteur auprès des pays tiers ont été introduites pour un montant de 130 millions.

⁽¹⁷⁾ Pour une analyse détaillée des propositions formulées dans cette communication, voir le rapport précité n° 3643 de M. Philippe-Armand Martin au nom de la Délégation pour l'Union européenne.

La Commission est enfin revenue sur l'un des risques les plus sérieux de dénaturation de la production de vin, de distorsion du commerce et de réduction de la production communautaire, à savoir la suppression de **l'interdiction de vinifier des moûts importés et de les mélanger avec des moûts communautaires**. Cette mesure aurait en effet créé des problèmes en matière d'origine, de provenance et d'identification des produits et aurait eu pour effet de dévaloriser le vin européen.

En adoptant ces modifications, la Commission affiche une position moins en recul : sa logique, moins centrée sur la maîtrise de la production, est plus offensive même si l'on peut regretter qu'elle ne le soit pas assez.

La réorientation de l'OCM aboutit à une nouvelle répartition du budget de 1,3 milliard d'euros. **12 % seront consacrés aux mesures communautaires (l'arrachage), 62 % aux mesures au titre des enveloppes nationales, dont 9 % pour la promotion, et 21 % aux mesures de développement rural.**

b) L'arrachage et la libéralisation des droits de plantation pour rééquilibrer le marché

La Commission propose une démarche en deux étapes. Une période transitoire de cinq ans de 2008 à 2013 serait caractérisée par un retour à l'équilibre du marché grâce aux mesures d'arrachage, qui inciteront à un retrait du secteur les producteurs les moins compétitifs. Les restrictions de plantations seraient maintenues jusqu'au 31 décembre 2013, date à laquelle cette interdiction devrait être totalement levée afin de permettre aux producteurs compétitifs de répondre librement à la demande.

● *La Commission souhaite réactiver un dispositif d'arrachage tombé en désuétude.*

Introduites en 1976, les primes à l'abandon définitif de superficies plantées en vigne ont porté au total sur près de 490 000 hectares, diminuant ainsi de plus de 10 % le vignoble communautaire. Au plus fort de l'utilisation du dispositif, 56 000 hectares étaient arrachés par an. Une augmentation du montant de la prime à l'arrachage ainsi que l'allègement de certaines conditions limitatives peuvent expliquer l'accélération du

rythme de réduction des superficies au début des années quatre vingt dix.

Depuis 1996, l'application de ces mesures peut être limitée voire interdite par les Etats membres. En 2006, seuls trois pays avaient eu recours à l'arrachage, la France à hauteur de 15.340 hectares, Chypre et la Hongrie.

● *La Commission propose de mettre fin au régime des droits de plantation*

Au sein de l'Union européenne, il n'est possible de planter une vigne qu'à condition de disposer d'un droit de plantation. Cette limitation des droits de plantation date de 1976. Un arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes⁽¹⁸⁾ ayant jugé en 1979 que ce système ne pouvait qu'être provisoire, une date butoir a été fixée dont le délai a été prorogé par les Organisations communes de marché successives, le dernier report ayant été décidé lors de la réforme de 1999, pour une période allant jusqu'en 2010.

Les viticulteurs peuvent disposer de différents types de droits de plantation (droits octroyés à la suite d'un arrachage de vigne ou droits de replantation, droits ne provenant pas de l'arrachage d'une superficie équivalente de vigne, droits de plantation nouvelle et droits prélevés sur une réserve).

Ces différents types de droit ont une durée de validité limitée dans le temps : 8 ans pour les droits de replantation ou 2 ans pour les droits de plantation nouvelle et droits prélevés sur une réserve.

Ce dispositif a connu à la fois des assouplissements et des détournements, ce qui tend à prouver qu'il ne répond qu'imparfaitement aux besoins du marché.

- Ont ainsi été autorisées de nouvelles plantations destinées à la production de vins dont la demande n'était pas couverte par l'offre du moment, dont 10 000 hectares lors des campagnes de commercialisation 1996/1997 et 1997/1998. Les Etats membres ont pu par ailleurs autoriser des plantations dans le cadre des programmes de développement mis en œuvre au titre de la politique

⁽¹⁸⁾ Arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes du 13 décembre 1979, affaire Liselotte Hauer contre Land Rheinland Pfalz, 44/79.

socioculturelle prévue par l'OCM. Enfin, ont été créés en 1999 68 000 hectares de droits de plantation répartis entre les Etats membres, notamment pour développer les vignobles de qualité ou régulariser les plantations illicites.

La réglementation prévoit aussi la mise en place de réserves nationales et régionales de droits de plantations. Certains Etats membres (Italie, Espagne) appliquent un système de réserves régionales. Le plus souvent, ces réserves sont bloquées en région et les titulaires d'autorisations administratives de planter dans les autres régions ont des difficultés pour trouver des droits correspondants.

- L'interdiction a par ailleurs été purement et simplement détournée par des plantations illicites qui concernent 120 507 hectares⁽¹⁹⁾, ce qui est loin d'être négligeable. Alors que les Etats membres ont jusqu'au 31 décembre 2007 pour se mettre en règle avec la législation communautaire, un rapport récent de la Commission européenne sur la gestion des droits de plantation⁽²⁰⁾ indique que seuls 43,7 % des plantations illicites ont fait l'objet d'une mise en conformité à la réglementation communautaire, soit 52 696 hectares. 56 552 hectares sont actuellement en cours d'examen.

Ce régime de plantations ayant montré ses limites pour empêcher la surproduction, la Commission propose d'y mettre fin, pour des raisons de compétitivité à compter de la fin de 2013, une fois le marché assaini par les mesures d'arrachage.

c) La suppression des instruments de gestion communautaire

L'entrée en vigueur de la nouvelle OCM vitivinicole se caractériserait par la disparition de tous les instruments de régulation. Ainsi, toutes les aides seraient supprimées : aide à la distillation des sous-produits, à la production d'alcool de bouche et au stockage privé ainsi que les restitutions à l'exportation.

⁽¹⁹⁾ 55 088 hectares sont situés en Espagne, 52 604 en Italie et 12 268 en Grèce. Les chiffres pour les trois autres Etats concernés sont marginaux : 444 hectares en France, 100 au Portugal et 4 en Allemagne.

⁽²⁰⁾ Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur la gestion des droits de plantation COM (2007) 370 final.

d) La nationalisation des interventions

En contrepartie de la suppression des instruments de gestion communautaire, une enveloppe financière nationale serait mise à la disposition de chaque Etat membre afin de financer les mesures de gestion qu'il estimera les plus adaptées à la situation de sa viticulture. Chaque Etat devrait soumettre à la Commission un programme unique de soutien du secteur vitivinicole d'une durée de cinq ans, tenant compte des particularités régionales. Le premier programme devrait être déposé auprès des instances européennes pour examen le 30 avril 2008 au plus tard.

Sont éligibles à ce programme les mesures suivantes : la restructuration et la reconversion des vignobles, la promotion vers les pays tiers, les vendanges en vert, la création de fonds mutualistes ainsi que les assurances de revenus contre des désastres naturels. La prise en charge par l'Union européenne serait en règle générale de 50 %.

Les enveloppes nationales seraient fixées à 623 millions d'euros la première année puis seraient progressivement augmentées pour atteindre 830 millions à partir de 2014. Trois critères ont été retenus pour calculer la répartition entre les dix sept Etats membres producteurs : la superficie, la production et les dépenses sur une base historique (part du pays dans les dépenses du budget de l'actuelle OCM), en accordant à chacun d'eux un poids d'un sixième aux deux premiers et de deux tiers au troisième. Sur cette base, l'Espagne, la première bénéficiaire, obtiendrait 31,5 % de l'enveloppe totale (196 millions d'euros en 2009 et 261 millions d'euros en 2014). Viendraient ensuite l'Italie avec 26,7 % de l'enveloppe (166 millions d'euros en 2009 et 222 millions d'euros en 2014) et la France avec 23,2 % (144 millions d'euros en 2009 et 193 millions en 2013). Cette répartition qui fait moins de place aux critères historiques apparaît équitable.

Le principe des enveloppes nationales est intéressant dans la mesure où il permet à chaque Etat membre de mettre en œuvre les mesures adaptées à l'économie locale de la production. Toutefois, pour que la subsidiarité soit réelle, l'éventail de mesures éligibles à ces enveloppes doit être suffisamment large et comporter un certain nombre de mesures non prévues dans le menu proposé par la Commission comme un dispositif de distillation de crise conjoncturelle.

e) *Une simplification réglementaire*

Les propositions de la Commission visent de façon générale à se rapprocher des standards internationaux afin de réduire le déficit de compétitivité dont souffre actuellement la viticulture européenne.

La réglementation en matière de classification des produits selon les indications géographiques et d'étiquetage est confuse. Le consommateur non averti a tendance à s'y perdre et préfère se tourner vers des produits à plus grande lisibilité.

Cette simplification réglementaire touchera à la fois les pratiques œnologiques, les indications géographiques et l'étiquetage.

- Les pratiques œnologiques recommandées par la Commission seraient basées sur les dispositions approuvées par l'OIV. Des normes moins restrictives découlant d'accords bilatéraux pourraient, par ailleurs, s'appliquer aux vins destinés à l'exportation.

Sauf pour les aspects relatifs à l'enrichissement et à l'acidification des vins, la Commission souhaite que le Conseil lui confie la tâche d'approuver les nouvelles pratiques œnologiques ou de modifier celles existantes. Le recours au sucrage pour l'enrichissement des vins (chaptalisation) serait interdit, de même que la fabrication de vin par sur pressurage.

- Au sein de l'Union européenne, coexistent deux grandes catégories de vin : les vins de qualité produits dans des régions déterminées (VQPRD) et les vins de table. Seuls les premiers sont soumis à des obligations précises. Cependant, les Etats membres ayant souhaité conserver une marge de manœuvre pour la classification de leurs vins de qualité, aucun cadre communautaire de reconnaissance des vins de qualité n'a été défini. Il en résulte une diversité des pratiques, certains Etats membres comme l'Allemagne ou l'Autriche considérant que toutes leurs zones viticoles peuvent produire du vin de qualité, d'autres comme la France ou l'Italie ayant défini des critères de qualité fondés principalement sur le lien avec le terroir⁽²¹⁾.

⁽²¹⁾ En France, il existe des vins d'appellations d'origine contrôlée (AOC) et des vins d'appellations d'origine délimités de qualité supérieure (AO-VDQS).

Par ailleurs, la notion de vins de qualité n'est pas reconnue au niveau international, l'Organisation mondiale du commerce (OMC) ne se basant que sur l'indication géographique. Pour ajouter à cette complexité, sont apparues de nouvelles catégories hybrides de vins de table à indication géographique comme par exemple les vins de pays en France. En effet, seuls les vins à indication géographique pouvant utiliser des mentions facultatives susceptibles de motiver un acte d'achat, comme le cépage ou le millésime, les vins à indication géographique se sont multipliés. On en dénombre à ce jour 10 000 dans l'ensemble de l'Union européenne⁽²²⁾.

La Commission entend simplifier au maximum la politique de qualité dans le secteur du vin en l'alignant sur le règlement communautaire de type horizontal relatif à la protection des indications géographiques et des appellations d'origine des produits agricoles et des denrées alimentaires.

- En matière d'étiquetage, une quinzaine de mentions, obligatoires et facultatives, sont utilisables dans l'Union européenne. En outre, les étiquettes varient en fonction de la classification des vins et des indications géographiques. Cette complexité contraste avec la simplicité des vins du nouveau monde. En Australie, à une couleur correspond un cépage et le dessin du kangourou sur l'étiquette est facilement identifiable. Sur les vins des Etats-Unis, figurent seulement la marque, la région d'origine, le cépage, le millésime, le producteur, l'embouteilleur et le titre alcoométrique.

La Commission propose de simplifier les règles d'étiquetage en instaurant un cadre juridique unique applicable à l'ensemble des différentes catégories de vins, y compris aux vins importés. Ces règles permettraient notamment l'indication de la variété de vignes (cépage) et de l'année de la récolte pour les vins sans indication géographique.

Certaines des mesures préconisées par la Commission pour atteindre les objectifs qu'elle s'est fixés ne sont pas toujours pertinentes et pourraient même aboutir à un résultat en totale contradiction avec les objectifs recherchés, notamment à un affaiblissement de la production communautaire,

⁽²²⁾ 470 AOC et 150 vins de pays en France.

particulièrement pour les vins de qualité qui sont justement ceux sur lesquels les marges de progression sont importantes sur le marché international.

II. DES PERSPECTIVES D'AVENIR POUR LA VITICULTURE EUROPEENNE EN VALORISANT SES ATOUTS

Alors que les négociations devraient en principe aboutir sous présidence portugaise, les réactions des Etats membres sont encore extrêmement vives à l'égard des propositions de la Commission. Les auditions menées par le rapporteur ont montré de la part des organisations professionnelles des points de désaccord durs notamment sur la libéralisation des droits de plantation et sur les modalités d'étiquetage. Pour d'autres pays producteurs, comme l'Allemagne, un point de controverse essentiel est l'interdiction de la chaptalisation.

Les propositions de la Commission devront donc être infléchies afin, en ne sacrifiant pas le modèle européen, de gérer au mieux le potentiel de production de l'Union européenne et de donner les moyens à sa viticulture d'améliorer sa compétitivité en valorisant ses atouts.

A. Organiser l'évolution du vignoble européen pour répondre aux besoins du marché

Afin de résorber l'excédent structurel de production de vin, l'actuelle OCM comporte des mesures tendant à réduire le potentiel de production viticole: aides à l'arrachage, interdiction de nouvelles plantations et limitation des droits à replanter. La Commission revient sur ces instruments, soit en les adaptant, soit en les supprimant. Elle propose, on l'a vu, une réforme en deux phases dont l'enchaînement repose sur un pari, celui du retour à l'équilibre en cinq ans.

La gestion du potentiel de production doit se faire de façon équilibrée afin de concilier différents objectifs: d'une part, ne pas céder du terrain face à la concurrence et être à même de répondre à une augmentation de la demande tout en maintenant une exigence

de qualité, d'autre part, ne pas laisser produire du vin qui, en tout état de cause, ne trouvera pas preneur, ce qui aurait pour conséquence d'aggraver le déséquilibre du marché.

Il importe donc d'être réactifs afin de s'adapter aux évolutions du marché. Il est d'ailleurs possible que celui-ci redevienne un marché de demande si les résultats de 2007 se confirment et se poursuivent. Au printemps 2007, les vendanges ont été moyennes pour les pays de l'hémisphère Sud et l'Australie a enregistré une forte baisse de récolte (moins 25 %). La récolte européenne de 2007 s'annonce pour sa part en très nette baisse par rapport à la moyenne des cinq dernières années, les dernières estimations faisant état d'un volume de 170 millions d'hectolitres, soit moins 7 % par rapport à l'an dernier⁽²³⁾.

On peut estimer qu'il manquera entre 6 à 9 millions d'hectolitres pour satisfaire la demande mondiale en 2007.

Cette situation n'est sans doute pas uniquement conjoncturelle si l'on prend en considération d'une part, le tassement de la production lié aux changements climatiques qui accentuent les périodes de sécheresse (Sud de l'Italie, par exemple) et diminuent les ressources en eau (Australie) et d'autre part, l'augmentation tendancielle de la consommation de vin au niveau mondial avec l'arrivée des pays émergents nouvellement consommateurs comme la Chine⁽²⁴⁾ ou plus encore l'Inde.

1) Réussir un arrachage raisonné

a) Un objectif initial de 400 000 hectares arrachés inacceptable

Dans sa communication de juin 2006, la Commission posait un objectif d'arrachage de 400 000 hectares de vignes sur cinq ans.

⁽²³⁾ Les trois principaux pays producteurs ont vu leur production diminuer : France (50,6 millions d'hectolitres, soit moins 5 %), Espagne (40 millions d'hectolitres, soit moins 12 %) et Italie (45,6 millions d'hectolitres, soit moins 9 %). Seuls certains pays d'Europe du Nord et de l'Est sont en progression : Allemagne (9,7 millions d'hectolitres, soit plus 9 %) et Roumanie (5,5 millions d'hectolitres, soit plus 13 %).

⁽²⁴⁾ Les experts estiment que si la hausse de la consommation chinoise de vin se confirme, ce pays augmentera sa production. La marge de manœuvre sur ce marché existera surtout sur le créneau des vins de haut de gamme.

L'annonce de cette mesure qui revenait à sacrifier 7 % du vignoble européen a suscité une levée de boucliers.

En effet, outre le caractère très symbolique auprès des viticulteurs attachés à leur instrument de production et à leurs terres, cet objectif ne répondait à aucune logique en termes de compétitivité. Cela aboutissait à faire place libre à nos concurrents alors que comme on l'a vu, selon les estimations de l'OIV, la consommation de vin au niveau mondial est en hausse. Elle devrait augmenter de 9 à 10 millions d'hectolitres d'ici 2010 avec la perspective d'ouverture de nouveaux marchés. Cet arrachage massif ne permettait pas de répondre au défi principal posé à la filière, celui de la compétitivité.

Le vignoble mondial est en constante augmentation, seul le vignoble européen décroît, couvrant actuellement une surface de 3,2 millions d'hectares, soit 45 % des superficies consacrées à la vigne dans le monde.

EVOLUTION DES SUPERFICIES MONDIALES EN VIGNE (1 000 HA)
(raisins de cuve et de table)

Continent	Pays	1986-90	1991-95	1996-00	2000	2001	2002	2002/ 86-90 (en %)
AFRIQUE		380	344	320	343	347	355	- 7
dont	Afrique du Sud	100	102	112	124	126	129	+ 29
AMERIQUE		876	808	869	924	952	950	+ 8
dont	Etats-Unis	329	331	376	412	429	415	+ 26
	Argentine	259	209	208	201	205	208	- 20
	Chili	124	124	147	174	181	184	+ 48
ASIE		1422	1404	1459	1543	1590	1610	+ 13
dont	Turquie	636	615	584	575	564	575	- 10
	Iran	228	244	274	277	283	286	+ 25
	Chine	148	153	218	308	363	390	+ 164
OCEANIE		64	71	117	154	164	176	+ 175
dont	Australie	59	65	106	140	148	159	+ 169
	Nouv. Zélande	5	6	11	14	15	17	+ 240
EUROPE		6110	5507	4995	4911	4834	4785	- 22
dont	Eur 15	4168	3786	3553	3588	3547	3515	- 16
	EU 10	175	214	202	182	167	162	- 7
	Acc 2 (BU + RO)	384	387	366	363	357	351	- 9
	ex-URSS	1110	930	705	614	597	585	- 47

Source : Commission européenne, juin 2006.

De surcroît, ces mesures d'arrachage massif auraient eu des conséquences à long terme, dans la mesure où la vigne est une culture pérenne : elle se plante en effet pour trente ans et n'est exploitable au mieux que trois ans après plantation.

La Commission a sans doute pris en compte ces observations dans sa décision de revenir sur le chiffre de 400 000 hectares. Il est certain également que l'argument budgétaire a pesé dans la mesure où ce dispositif était très coûteux, les primes représentant presque deux fois le budget annuel de l'actuelle OCM. Une enveloppe de 2,4 milliards d'euros aurait dû être envisagée pour financer cette mesure.

b) Un objectif d'arrachage volontaire plus raisonnable

La Commission fixe un objectif d'arrachage de 200 000 hectares sur cinq ans. M^{me} Mariann Fischer Boel, lors de son audition précitée, a bien insisté sur **le caractère volontaire** de l'opération. Par ailleurs, il ne s'agit non d'un chiffre devant impérativement être atteint mais d'un objectif vers lequel on doit tendre. Cet objectif correspondrait d'ailleurs pour la France à la moyenne de l'arrachage tel qu'il a été pratiqué ces dernières années (15 000 hectares en moyenne et 12 000 hectares cette année qui était une année d'attente de la réforme).

Eu égard à la faible efficacité des opérations d'arrachage actuelles dont la responsabilité avait été confiée aux Etats membres, ce seront les producteurs qui décideront de prendre part ou non au programme d'arrachage.

Il est prévu d'accorder une prime à l'arrachage volontaire, assortie de l'obligation de respecter les règles en matière d'environnement. La première année, le niveau de cette prime sera supérieur de 30 % au niveau actuel afin de stimuler, dès le lancement, l'intérêt de cette mesure. Le montant en sera ensuite dégressif tout au long des cinq années d'application du dispositif. Le budget envisagé est de 430 millions d'euros la première année pour tomber à 59 millions la cinquième et dernière année. Le montant moyen des primes suivra le même mouvement : 7 174 euros par hectare la première année et 2 938 euros par hectare la dernière

année. Afin de rendre la mesure plus incitative, les Etats membres pourront abonder l'aide communautaire.

Par ailleurs, les zones plantées en vigne ayant fait l'objet d'un arrachage donneront automatiquement droit au paiement unique par exploitation (DPU), ce qui permettra de les maintenir dans de bonnes conditions agricoles et environnementales. Les personnalités auditionnées par le rapporteur ont à plusieurs reprises mentionné l'importance du maintien de ces terres en état pour protéger l'environnement, en particulier du ruissellement des pluies et des incendies.

Pour éviter de difficultés d'ordre social ou environnemental, il sera permis aux Etats membres de limiter l'arrachage des vignobles situés en zones de montagne ou de forte déclivité ainsi que dans les régions écologiquement sensibles et d'interrompre l'arrachage si la superficie cumulée des opérations atteint 10 % du domaine viticole d'un Etat.

c) Des modalités d'application à définir de manière transparente

M^{me} Mariann Fischer Boel a rappelé que « *l'arrachage ne sera pas obligatoire* » et l'a présenté plus comme « *une mesure à caractère social* » que comme une mesure de régulation de marché. Cette position est d'ailleurs réaliste, les mesures d'arrachage n'ayant pas forcément un impact proportionné sur la production. Ainsi, dans la région Languedoc-Roussillon, de 1980 à 1995, les superficies sont passées de 420 000 hectares à 280 000 hectares, soit un arrachage portant sur 140 000 hectares. Cependant la production de cette région n'a pas diminué en conséquence, les rendements ayant augmenté.

Cette préoccupation rejoint celles exprimées par l'ensemble des personnalités auditionnées par le rapporteur. Passées les premières réticences liées à l'attachement des viticulteurs à leur patrimoine, il est admis que l'arrachage constitue, pour des viticulteurs connaissant de graves difficultés, une occasion de se retirer dans la dignité et sans faillite. Pour autant, des garanties doivent leur être données quant aux modalités d'application de cette mesure qui restent encore floues.

Ces garanties devront porter sur les points suivants :

- des enveloppes ne seront pas définies par Etat membre et les droits des viticulteurs seront examinés au niveau européen. Les Etats membres auront cependant compétence pour définir les critères d'attribution selon des objectifs clairs et non discriminatoires. Le principe de pré-souscription par les viticulteurs suivi d'un examen global des souhaits de souscription des droits a été posé. Ce mécanisme risque de conduire, surtout durant les premières campagnes où le niveau de primes sera le plus élevé, à une réfaction d'assiette si les demandes sont supérieures au budget prévu par la Commission et donc à un abattement sur les demandes effectuées. Soit le producteur touchera une prime d'un niveau inférieur à celui prévu, ce qui pour une production où les intérêts économiques et patrimoniaux sont liés, conduira à une efficacité moindre de la mesure et pourrait engendrer des problèmes sociaux, soit il y aura une réfaction du nombre d'hectares primés, ce qui posera aussi des difficultés, tout particulièrement en cas d'arrachage total. Il faudra donc simplifier la gestion et la lisibilité de cette mesure, en garantissant un niveau de prime variant le moins possible entre la souscription et la réalisation de l'arrachage. Un exploitant cessant définitivement son activité devrait notamment avoir l'assurance de pouvoir bénéficier des mesures d'arrachage pour la totalité des surfaces qu'il souhaite arracher et non pour une seule partie des terres. De plus, le délai de réponse devrait être le plus rapide possible afin que les viticulteurs puissent décider de procéder ou non à certaines opérations d'entretien du vignoble comme la taille des sarments ;

- le niveau de la prime devra être le plus incitatif possible. Aussi, serait-il plus efficace d'accélérer le rythme de l'arrachage en prévoyant un étalement du dispositif sur trois ans au lieu de cinq afin de permettre aux viticulteurs qui le souhaitent de se désengager au plus tôt ;

- la décision d'arrachage devrait être adossée à l'existence d'une préretraite financée en partie par les enveloppes nationales⁽²⁵⁾ ;

⁽²⁵⁾ En France, le dispositif de préretraite a été signé le 15 octobre 2007 par le ministre du budget et le décret va être publié prochainement.

- les échanges de parcelles devraient être possibles afin d'éviter autant que faire se peut le mitage des vignes. Par ailleurs, toutes les parcelles n'étant pas équivalentes en termes de qualité, il faudrait pouvoir garder en activité les meilleures vignes, ce qui permettrait de concilier la logique de décapitalisation du viticulteur et la logique du marché qui sont souvent contradictoires. Ainsi, par exemple, dans certaines régions françaises, des échanges sont organisés avant arrachage entre parcelles restructurées et non restructurées avec l'aide des SAFER (société d'aménagement foncier et d'établissement rural) et des collectivités territoriales.

2) *Adapter le régime des droits de plantation*

Alors que le mécanisme des droits de plantation a toujours été prorogé, la Commission propose d'y mettre fin définitivement à partir du 31 décembre 2013. C'est un point qui suscite des craintes et la récente proposition de M^{me} Mariann Fischer Boel de repousser l'échéance d'une ou deux années n'est pas de nature à changer fondamentalement la donne.

a) *Un enjeu déterminant : s'adapter au marché*

Après la première phase de stabilisation du marché, la Commission souhaite que les restrictions de plantation soient levées de manière à permettre aux viticulteurs compétitifs d'accroître leur production en fonction de la demande. Elle compte sur l'autorégulation du marché et sur le comportement rationnel des producteurs, la décision de planter dépendant de la capacité à écouler la production. Elle fait également valoir que **des zones productrices de vin, l'Union européenne est la seule à appliquer un mécanisme de contrôle des plantations.**

Il faut en la matière se garder d'une gestion malthusienne du patrimoine viticole car, comme le soulignait M. Philippe-Armand Martin dans son rapport précité, « *on ne peut empêcher indéfiniment les bassins de production les mieux organisés de répondre à une demande commerciale en hausse alors qu'ils ne sont pas en crise et sont en mesure de livrer un produit de qualité* ».

Pour autant, les risques d'une libéralisation totale des droits de plantation sont réels, en particulier pour les régions fragiles car cette

régulation a joué un rôle irremplaçable dans la répartition du vignoble ainsi que pour les zones qui ont fait des efforts pour produire des vins de qualité.

C'est pourquoi, il importe de prendre une décision prudente mais qui permette à la viticulture européenne de ne pas rater le train d'une demande en hausse, d'autant que comme on l'a vu, contrairement à ce qui s'est passé dans l'ensemble des pays d'Europe, la tendance est à l'augmentation des superficies, parfois très forte, dans de nombreuses zones de production viticole du monde. Ainsi, en un peu plus d'une décennie, les plus fortes croissances de superficie ont eu lieu en Australie (+ 169 %), en Chine (+ 164 %), au Chili (+ 48 %), aux Etats-Unis (+ 26 %) et en Afrique du Sud (+ 29 %).

b) Une libéralisation dangereuse

La contradiction existant entre les mesures d'arrachage et la libéralisation des droits de plantation a été soulignée. L'objectif d'arrachage ayant été ramené à 200 000 hectares et la mesure étant présentée plus comme une mesure sociale que comme une mesure d'ajustement des marchés, la contradiction est maintenant moins flagrante.

L'encadrement des plantations est un instrument essentiel de la régulation de l'offre car il permet de conditionner l'octroi de nouveaux droits à la preuve de l'existence de débouchés commerciaux. Il participe ainsi à un meilleur équilibre entre l'offre et la demande. D'une manière générale, la libéralisation des droits de plantation risque d'entraîner un afflux de plantations dès 2014 et un déséquilibre du marché au moment de leur entrée en production en 2016-2017. Cette augmentation probable de la production interviendrait dans un marché où la demande est peu élastique. Le risque de crise est donc important et la situation australienne souvent montrée en exemple le prouve.

La suppression de l'encadrement des plantations pourrait avoir des conséquences tant sur le marché des vins de table que pour les vins d'appellation.

Pour les vins de table, le risque est celui d'une délocalisation d'une partie du vignoble vers d'autres Etats membres où les coûts

de production sont moindres ou même au sein d'un même Etat, des coteaux vers les plaines plus faciles d'accès et plus fertiles.

Mais c'est le secteur des appellations que l'Europe et, notamment la France, a eu à cœur de mettre sur pied qui serait sans doute le plus vulnérable, même si la Commission estime que ces vins pourraient être protégés par une limitation des rendements et par une délimitation des aires de production.

Cette ligne de partage entre vins de table et vins à appellation sera difficilement tenable. En effet, dans le secteur des appellations, l'écart est parfois important entre les superficies délimitées et les superficies plantées. Par exemple, la surface plantée en Rioja pourrait passer des 60 000 hectares actuels à 350 000 hectares, en Porto, de 45 000 à 250 000 hectares et en Côtes du Rhône de 61 000 à 120 000 hectares. La libéralisation des droits pourrait conduire à des comportements d'opportunité pour des raisons spéculatives. Surtout elle pourrait conduire à une rupture entre l'offre et la demande, à une chute des prix, à une remise en cause des efforts qualitatifs et donc à terme, à l'incapacité de préserver la réputation des vins.

En outre, la profession n'a pas les moyens de protéger les appellations car les cahiers des charges portant sur les rendements et les aires délimitées ne peuvent pas être utilisés à des fins de régulation de l'offre car ce sont des instruments qualitatifs. Les risques de dérives si la liberté de plantation était limitée au secteur des vins de table sont donc importants y compris pour les appellations. Ainsi, un producteur pourrait planter librement, y compris sur une parcelle comprise dans l'aire délimitée d'une appellation et revendiquer quelques années plus tard cette appellation. Ce danger est d'autant plus grand qu'il existe de nombreuses exploitations mixtes, régulées pour une partie de leur production dans le cadre d'une appellation et qui pour l'autre partie, produisent des vins de table. Les plantations de vins de table à proximité immédiate des aires délimitées pourraient perturber l'économie de ces appellations à travers la commercialisation des produits au profil proche et quelquefois sous la même marque. Ce risque de ternissement de l'image des produits européens ne serait pas favorable à la compétitivité de l'Union européenne sur le marché international où, au contraire, elle doit jouer la carte de la qualité et de la traçabilité.

Pour l'heure, la limitation des droits de plantation constitue le seul moyen de maîtrise de la production pour les vins à appellation et il serait nécessaire de doter à l'avenir les organisations de la filière d'instruments efficaces de maîtrise du potentiel de production.

c) Un assouplissement nécessaire

Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, il est indispensable de prendre une décision mesurée et pragmatique.

- le principe d'un encadrement des droits de plantations doit être maintenu ;

- une clause de revoyure doit être prévue en 2012 afin de dresser à cette date un bilan de l'évolution générale de la situation du secteur.

En attendant cette échéance :

- la mise en conformité des plantations illicites doit être poursuivie à un rythme accéléré. On peut en effet craindre que la libéralisation des droits soit une façon détournée de régulariser ces plantations ;

- la circulation des droits de plantation entre régions d'un Etat membre et même entre Etats membres doit être facilitée. Selon le rapport précité sur la gestion des droits de plantation, l'augmentation des droits de plantations inutilisés tend à augmenter. Il y a là un potentiel à utiliser avant de libérer les droits de plantation ;

- la création de nouveaux droits doit être autorisée à condition qu'il y ait des débouchés réels et vérifiables, identifiés par des tableaux de bord retraçant les évolutions du marché. Il va de soi que ces nouvelles surfaces ne devraient pas être éligibles aux crédits publics que se soit au titre d'une distillation exceptionnelle ou du programme de restructuration des exploitations ;

- le secteur des appellations doit s'organiser de façon à protéger la qualité de leurs produits et se doter de moyens

efficaces de maîtrise de la production (limitation de la progression en pourcentage de l'aire plantée, rendements maximaux).

3) *Doter les Etats membres d'outils de gestion supplémentaires*

a) *Instaurer un dispositif exceptionnel de gestion de crise*

Dans le cadre des enveloppes nationales, peuvent être mises en œuvre certaines mesures de gestion de crise telles que les assurances contre les catastrophes naturelles, l'instauration de fonds de mutualisation et les vendanges en vert⁽²⁶⁾.

Par contre, les Etats membres n'ont pas la possibilité d'actionner un mécanisme de distillation de crise exceptionnelle.

Il ne s'agit pas de retomber dans les facilités de la distillation de crise qui aboutissait à distiller 16 % de la production de l'Union européenne pour la campagne 2003/2004⁽²⁷⁾.

Cependant, compte tenu de la variabilité de la production viticole, un dispositif exceptionnel de gestion de crise doit être maintenu. Pour éviter les risques d'une surproduction chronique, cette distillation doit être rendue obligatoire au niveau géographique le plus pertinent avec un financement communautaire minimal. De surcroît, dans le cadre d'une coresponsabilité avec la profession, cette mesure devrait pouvoir être cofinancée par l'Etat et les fonds professionnels.

b) *Moderniser le régime des prestations viniques*

Le régime actuel de traitement et de valorisation des sous-produits de la vinification constitués essentiellement de lies et de marcs a permis d'assurer un traitement environnemental performant et un niveau qualitatif élevé des vins communautaires.

⁽²⁶⁾ La vendange en vert est une méthode préconisée dans l'optique de maîtrise des rendements. Elle consiste à couper les raisins au moment de la transition du fruit, du passage du vert à la couleur, c'est-à-dire vers la mi-juillet.

⁽²⁷⁾ 24 % pour l'Espagne, 17 % pour la France et 11 % pour l'Italie.

La gestion des sous-produits de la vinification telle que proposée par la Commission se limiterait à une interdiction de surpressurage et une obligation de traitement, ce qui est largement insuffisant.

La dimension environnementale forte de ce mécanisme conduit à privilégier un financement communautaire au titre des enveloppes nationales. L'obligation de livraison en distillerie des marcs et des lies doit donc être maintenue. Cependant, des économies pourraient être réalisées par plusieurs biais.

- la suppression du prix d'achat de la matière première aux producteurs ;

- le maintien de la prise en charge des alcools visant à être écoulés sur le marché des biocarburants ;

- une diversification des débouchés des alcools, notamment pour une partie des lies, vers l'alcool de bouche.

Pour relever les défis posés par la mondialisation et pour sortir durablement de la crise, une meilleure gestion du potentiel de production doit impérativement s'adosser à des mesures tendant à améliorer la compétitivité de la viticulture européenne.

B. Améliorer la compétitivité de la viticulture européenne en misant sur une politique de qualité conforme au modèle européen

Dans un contexte tendu de concurrence, la clef de la réussite est l'amélioration de la compétitivité afin de capter la demande sur de nouveaux marchés. L'exportation n'est pas un choix mais une obligation pour la filière. Pour cela, elle doit faire valoir ses atouts – la sécurité et la qualité de ses produits, fruits d'une tradition millénaire – tout en mettant en place une organisation de marché moderne. Si l'on doit saluer les initiatives de la Commission en matière de promotion et simplification de l'étiquetage, certaines propositions risqueraient de porter atteinte à la qualité des produits et de dénaturer le modèle européen qui doit au contraire être mis en avant.

1) *Les mesures de promotion : une avancée limitée*

A l'heure actuelle, à peine une quinzaine de millions d'euros est consacrée à la promotion du vin dans le cadre général du règlement du 14 décembre 1999 relatif à des actions d'information et de promotion en faveur des produits agricoles dans les pays tiers et du règlement du 19 décembre 2000 concernant la promotion de ces mêmes produits sur le marché intérieur. Il n'existe au niveau européen ni moyen sur la connaissance des marchés, ni conseil aux opérateurs, contrairement aux concurrents de l'Union européenne qui ont investi pour renforcer la capacité de leurs entreprises à pénétrer les marchés.

Aussi, il convient de saluer le plan de promotion spécifique au sein de l'OCM vitivinicole proposé par la Commission qui répond ainsi à la sollicitation unanime du secteur. Il est important que la Commission admette désormais clairement l'idée de promotion du vin, faisant ainsi montre d'une position plus offensive de conquête des marchés.

Un budget de 120 millions d'euros – la France en bénéficiant de 30 millions – cofinancé à 50 % par l'Union européenne, sera prévu dans les enveloppes nationales au profit d'actions de promotion à l'extérieur de l'Union européenne. Parallèlement, de nouvelles campagnes d'information seront menées dans l'Union européenne sur les vins avec indication géographique et sur la consommation responsable (à hauteur de 3 millions d'euros seulement).

Pour que ces mesures jouent à plein, les Etats membres devront financer les mesures de promotion à parité, ce qui, compte tenu des impératifs budgétaires, n'est pas assuré dans l'ensemble des Etats.

Par ailleurs, on peut regretter que ces mesures de promotion ne concernent que les pays tiers et que les opérateurs soient ainsi privés de leviers importants sur le marché communautaire qui reste le plus important au monde (70% de la consommation) et sur lequel il existe des marges de progression, notamment dans les pays non producteurs où la consommation est en hausse. Sur ce marché intérieur sur lequel nos concurrents sont largement aidés, il est indispensable d'aller au-delà d'un simple renforcement du règlement général de la promotion. En effet, outre la valorisation

d'une consommation responsable et l'information sur les risques d'une consommation excessive et en tenant compte des législations nationales qui limiteront sans doute ce type d'opérations⁽²⁸⁾, la viticulture européenne doit pouvoir mettre en place des opérations de promotion et bénéficier d'instruments de connaissance du marché. Ceux-ci doivent porter à la fois sur une meilleure identification des débouchés pour les vins européens et une identification des stratégies de nos concurrents extracommunautaires.

Vers les pays tiers et notamment les pays émergents, afin d'assurer une meilleure connaissance et une meilleure pénétration de ces marchés, les actions doivent :

- s'inscrire dans le cadre de programmes nationaux de soutien, de programmes centralisés européens ou de programmes entre plusieurs pays. Un observatoire des marchés devrait être créé à cet effet ;

- s'appuyer sur les points forts que sont la notoriété historique, l'image de vin de terroir et l'authenticité à travers les vins d'appellation d'origine, la traçabilité et la sécurité alimentaire ainsi que le « *French paradox* »⁽²⁹⁾. En tout état de cause, il importe d'occuper le segment de la qualité afin de proposer un modèle original et ne pas copier nos concurrents. Il faut notamment prendre garde à la mise en place de marques associées à des cépages comme le fait la viticulture du nouveau monde, qui ne correspond pas aux spécificités de la viticulture européenne. Ainsi, la plupart des vins français sont élaborés, sauf les vins de Bourgogne par assemblage de divers cépages⁽³⁰⁾. De plus, le caractère typique de nos vins résulte moins des cépages que l'on peut transplanter dans d'autres continents, que de la combinaison d'un terroir et de procédés de vinification ;

- accompagner les stratégies dites de « *business to business* » avec la multiplication des salons et des opérations de promotion

⁽²⁸⁾ Ainsi en France, les dispositions du code de la santé publique relatives à la lutte contre l'alcoolisme.

⁽²⁹⁾ Certaines études statistiques réalisées depuis les années 1980 ont souligné la relation entre une consommation régulière et modérée de vin et la diminution des risques cardiovasculaires. Le phénomène a été baptisé « *French paradox* ».

⁽³⁰⁾ De deux à quatre pour le Bordeaux et jusqu'à douze pour le Châteauneuf du Pape.

touchant exclusivement les professionnels, d'une attention spéciale portée aux nouveaux consommateurs n'ayant souvent que peu de connaissances en la matière et qui sont confrontés à une offre diverse et complexe ;

- être liées à des mesures de restructuration de la filière vers la commercialisation. L'offre européenne est en effet caractérisée par l'absence de grands groupes et de grandes marques qui se traduit par une faiblesse vis-à-vis de la grande distribution. La promotion exige un vrai professionnalisme que toutes les entreprises, souvent trop restreintes, n'ont pas la capacité de mettre en place. De plus, le morcellement du vignoble européen, et tout particulièrement le vignoble français, ne permet ni un approvisionnement de masse et régulier ni la mobilisation de moyens de communication suffisants. Le succès de la marque « Chamarré » lancée en 2005 et issue du regroupement des sept plus importantes coopératives au sein d'une société nouvelle, Opéra vins et spiritueux (OVS) est somme toute assez isolé⁽³¹⁾.

Ces mesures de promotion seront facilitées par la simplification des règles d'étiquetage, le système d'appellation des vins européens étant souvent incompréhensible sur les marchés d'exportations.

2) Une simplification réglementaire à maîtriser

a) Maintenir le lien entre le produit et le terroir

La réorganisation du secteur des vins sur la classification horizontale des denrées alimentaires qui reconnaît les indications géographiques protégées (IGP) et les appellations d'origine protégée (AOP) aura pour effet de créer deux seules catégories de vins, les vins avec indication géographique (avec IGP et AOP) et sans indication géographique.

Cette segmentation des vins communautaires en fonction d'un lien avec une indication géographique est de nature à améliorer la lisibilité de l'offre communautaire. Cependant, la transposition de cette réglementation au secteur viticole doit prendre en compte les

⁽³¹⁾ Entrée en bourse en octobre 2007, cette société a vendu cette année deux millions de bouteilles principalement au Royaume-Uni, aux Etats-Unis et en France à partir d'une stratégie de marketing autour de vins faciles et fruités vendus entre quatre et huit euros.

spécificités de l'élaboration du vin, notamment en ce qui concerne **la zone de transformation qui doit rester voisine de celle de la production**. En effet, le caractère typique d'un vin s'exprime au moins autant par le savoir-faire de vinification que par les conditions de production.

Il importe par ailleurs que les vins d'appellation d'origine actuellement existants fassent l'objet d'un enregistrement immédiat et soient protégés comme une indication géographique. Cette mesure aura une portée particulière pour la viticulture française pour laquelle les AOC constituent une pièce maîtresse.

b) Réserver la mention du cépage aux vins à appellation d'origine

La proposition de la Commission introduit un rapprochement entre les règles horizontales d'étiquetage des produits alimentaires et celles applicables au vin. Cette simplification peut être lourde de conséquences dans la mesure où elle ne prévoit que quelques mentions obligatoires et des mentions facultatives réglementées sans distinction entre les différentes catégories de vin. Cette libéralisation des pratiques d'étiquetage risquerait de conduire à une absence de visibilité de l'offre communautaire et une confusion entre les catégories de vin. Elle permettrait notamment aux vins de table de mentionner le cépage et le millésime qui sont des mentions valorisantes qui permettent aux vins à appellation de se distinguer des vins de table.

La Commission avance à l'appui de sa proposition la nécessité de l'information du consommateur. Cet argument ne tient pas, eu égard aux difficultés de contrôle que poserait une telle disposition. Compte tenu du grand nombre de cépages en Europe (environ 8 000), la traçabilité est malaisée et il sera très difficile de garantir l'exactitude de la provenance d'un cépage.

C'est pourquoi, **doit être maintenu un régime de protection pour les mentions traditionnelles et valorisantes réservées aux vins d'appellation et aux vins de pays**. Si ce n'est pas le cas, que restera-t-il à ces vins pour se distinguer ? Il n'est en tout état de cause pas admissible que l'on ne tienne pas compte d'une hiérarchie entre les vins dans la mesure où ces mentions sont maîtrisées par le

consommateur et peuvent donc être déterminantes dans l'acte d'achat.

Il est possible de produire des vins sans origine correspondant aux attentes du « nouveau monde » en conservant certaines garanties de provenance en mentionnant par exemple le pays.

c) Protéger les appellations sur le plan international

La protection de nos appellations est un élément fondamental de notre compétitivité. En effet, de nouveaux marchés (Chine, Inde, Russie) et une nouvelle clientèle relativement aisée pour lesquels l'aspect symbolique lié à une certaine idée du vin est fondamental, s'ouvrent à la consommation de vin. Aussi, l'Union européenne doit, à l'occasion des négociations bilatérales ou multilatérales du cycle Doha, obtenir la création d'un registre recensant les indications européennes de vins et spiritueux et continuer à défendre sa proposition de récupérer l'usage exclusif de 22 appellations (Bordeaux, Chablis, Bourgogne, Champagne, Chianti, Porto).

3) Des pratiques œnologiques à élargir prudemment

a) S'aligner sur les pratiques œnologiques autorisées par l'Organisation internationale de la vigne et du vin

En 2005, l'Union européenne avait amorcé un mouvement afin de s'adapter à la demande et se conformer aux goûts des nouveaux consommateurs en autorisant cinq nouvelles pratiques œnologiques dont l'ajout de copeaux de chêne. La Commission propose de poursuivre cette évolution en alignant les pratiques œnologiques admises au sein de l'Union européenne, d'une part, sur celles reconnues par l'Organisation internationale de la vigne et du vin et, d'autre part, sur celles approuvées dans le cadre des accords bilatéraux, mais pour les seuls vins destinés à l'exportation.

L'Europe doit accepter le principe d'une évolution contrôlée car interdire aux producteurs de s'approprier des procédés correspondant à la demande serait contreproductif.

Pour autant, elle ne peut pas tout autoriser.

Il apparaît légitime d'autoriser les pratiques reconnues par l'OIV qui est, sur le plan mondial, une référence indiscutable et qui permettra aux pratiques européennes d'évoluer, quitte à prévoir la possibilité pour les Etats membres de restreindre le champ d'application de certaines pratiques.

En revanche, **le recours à des pratiques œnologiques non autorisées dans l'Union européenne, dès lors que les vins sont destinés aux pays tiers, est incohérente avec les règles d'élaboration du vin et peut présenter des dangers de dénaturation.** Il sera en effet difficile de garantir que les vins produits en utilisant ces techniques⁽³²⁾ seront destinés exclusivement à l'exportation car comme l'a souligné éloquemment M. Philippe-Armand Martin dans son rapport précité : « *Une fois que le ver sera rentré dans la vigne européenne, il sera difficile de le chasser* ».

b) Maintenir le régime de la chaptalisation

La question de la chaptalisation est un des points qui suscitent encore le plus de controverses. Le clivage est très net entre les pays producteurs du Nord (Allemagne) pour lesquels cette pratique est traditionnelle et les pays du Sud qui n'y ont pas recours. La France se trouve dans une position intermédiaire, certaines régions comme l'Alsace ou la Champagne l'emploient alors que les régions du Sud n'en ont pas besoin. De ce fait, elle va sans doute se trouver dans une position d'arbitre et proposer une solution de compromis.

La Commission propose de supprimer la chaptalisation, procédé consistant à l'ajout de sucre ou de saccharose pour faire monter le degré d'alcool. Ce procédé est aujourd'hui autorisé dans les régions du Centre Nord et de l'Est de l'Europe. Dans les régions où la chaptalisation est interdite, les vins peuvent être enrichis par l'ajout de moûts de raisin concentrés. Une aide a été mise en place pour les producteurs utilisant ce dernier procédé afin de compenser l'écart entre le prix des moûts, plus onéreux, et du saccharose. Le prix du sucre étant orienté à la baisse, la chaptalisation est encore plus attractive. Cela aurait dû avoir comme conséquence une

⁽³²⁾ A titre d'exemple, on peut citer certaines pratiques admises aux Etats-Unis telles l'ajout d'eau, l'aromatisation ou l'ajout de produits désinfectants.

augmentation de l'aide aux moûts pour des raisons budgétaires, ce que la Commission refuse.

La Commission propose donc conjointement la suppression de l'aide aux moûts et l'interdiction de la chaptalisation.

L'Allemagne, notre partenaire « naturel », étant très attaché au maintien du *statu quo* sur la chaptalisation, une solution doit être proposée pour sortir les négociations de l'impasse :

- afin de maintenir la compétitivité des entreprises et de tenir compte de l'ensemble des situations techniques au sein de l'Union européenne, l'ensemble des méthodes d'enrichissement autorisées doivent être maintenues dont la chaptalisation qui, sur le plan organoleptique, est indissociable du goût de certains vins ;

- l'aide aux moûts doit cependant être progressivement supprimée dans la mesure où elle peut inciter à des comportements de surproduction ;

- des évolutions concernant l'alcoolisation du vin doivent intervenir. Pourraient ainsi être autorisées le cumul de méthodes soustractives (osmose inverse ou évaporation) et additives (saccharose ou moûts). Les marges d'enrichissement pourraient également être amenées à évoluer et être fixées à un niveau inférieur à celui autorisé actuellement en prenant en compte les évolutions agro climatiques.

Toutes ces mesures – accent mis sur la promotion, simplification de l'étiquetage et des indications géographiques, élargissement des pratiques œnologiques – auront un effet limité si elles ne s'accompagnent pas de mesures de restructuration de la filière. Le plan de modernisation de la filière viticole française présenté en octobre 2007 par le ministre de l'agriculture et de la pêche s'inscrit d'ailleurs dans cette perspective⁽³³⁾.

⁽³³⁾ Ce plan comporte trois axes principaux : recherche et transfert de connaissances, compétitivité des exploitations viticoles et des entreprises d'aval et gouvernance de la filière.

4) *Une restructuration de la filière*

Ces mesures devraient être introduites dans le cadre des enveloppes nationales.

a) S'appuyer sur la recherche et le développement

Cet aspect ne doit pas être négligé car il a un fort impact sur la compétitivité du secteur. L'Union européenne n'est d'ailleurs pas restée inactive en la matière. A la fin du mois de septembre 2007, à la suite d'une collaboration entre la France (Inra, Genoscope) et l'Italie (universités de Milan, Udine et Padoue), le séquençage de la vigne a été achevé et mis dans le domaine public. Cette avancée majeure ouvre de nouvelles perspectives en matière d'amélioration des variétés ou de mise au point d'outils de diagnostic de fonctionnement de la vigne. La diminution des impacts des bio-agresseurs, l'adaptation aux évolutions du climat, la création de nouvelles variétés font partie des sujets importants de recherches. Les connaissances acquises à partir de ces résultats devraient permettre d'accélérer et de mieux cibler des voies visant au développement d'une viticulture de qualité, durable et à un coût raisonnable.

Des efforts devront aussi porter sur d'autres domaines tels que le lien entre le vin et la santé, les traitements phytosanitaires, la valorisation des sous-produits et les pratiques œnologiques.

b) Aider à la restructuration des entreprises

La plupart des entreprises – en aval comme en amont – n'atteignent pas la taille critique, ce qui nuit inévitablement à leur compétitivité.

Le regroupement des caves coopératives est notamment une nécessité pour favoriser l'apparition d'acteurs économiques capables de répondre aux demandes du marché notamment de la grande distribution afin de renforcer les capacités à l'exportation. Devraient ainsi être encouragés la fusion de caves, la sélectivité des aides avec un taux majoré pour les projets de fusion comportant un projet d'entreprise et un volet commercial ainsi que le renforcement des fonds propres des caves. Des mesures sociales

d'accompagnement des restructurations devront être mises en œuvre.

Les mesures de restructuration devront aussi concerner les exploitations touchées par la suppression des instruments de gestion communautaire, ainsi les entreprises dont l'activité étaient liées à la production d'alcool de bouche.

c) Limiter le transfert vers les mesures de développement rural

Il est envisagé de transférer 21 % du budget de l'OCM vitivinicole sur le deuxième pilier, la Commission indiquant que de nombreuses mesures prévues par le règlement sur le développement rural pourraient présenter un intérêt pour le secteur vitivinicole. Elles concernent l'installation des jeunes agriculteurs, l'amélioration de la commercialisation, l'aide aux organisations de producteurs, l'aide destinée couvrir les coûts supplémentaires et les pertes de recettes liés à l'entretien des paysages à valeur culturelle ainsi que la retraite anticipée.

Même s'il est prévu que ces fonds seront dirigés « *vers les régions viticoles* », il est à craindre qu'ils ne soient plus directement affectés à la filière alors que du fait même de la réforme, il existera un réel besoin de restructuration de l'outil de production. Cette nécessité relève bien plus d'une logique de développement de filière que d'une logique de développement rural plus axée sur des questions d'aménagement du territoire et de marchés locaux.

Il y a donc lieu de limiter les transferts financiers vers les mesures de développement rural contraires aux intérêts directs de la filière.

CONCLUSION

Depuis dix ans, l'Europe du vin peine à répondre aux défis et aux enjeux de la mondialisation. La réforme de 1999 a été une occasion manquée et a retardé l'adaptation de la viticulture européenne.

La prochaine réforme n'a plus le droit de se tromper. Pour cela, elle doit se garder à la fois d'une libéralisation à marche forcée qui ferait perdre son âme à ce secteur et d'un immobilisme qui le condamnerait à plus ou moins brève échéance. La voie est certes étroite. Elle est celle de la souplesse et du pragmatisme sans sacrifier à la tradition, à l'authenticité des terroirs et au respect du travail des viticulteurs et sans copier un modèle et des modes de fonctionnement ne correspondant pas aux sensibilités très fortes de ce secteur. La réforme devra aussi concilier les approches différentes et les impératifs de tous les pays producteurs car du Nord au Sud, il n'y a pas une viticulture européenne mais des viticultures.

*

* *

TRAVAUX DE LA DELEGATION

1) Audition, commune avec la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, de M^{me} Mariann Fischer Boel, le mercredi 24 octobre 2007

Le **Président Patrick Ollier** a remercié, au nom de l'ensemble des membres de la commission des affaires économiques, M^{me} Mariann Fischer Boel, commissaire européenne en charge de l'agriculture et du développement rural, pour sa présence et sa disponibilité.

L'organisation de cette audition conjointe avec la délégation pour l'Union européenne, sur la politique agricole, sujet qui est au cœur des préoccupations de la commission des affaires économiques, était un événement important. En effet, les questions à aborder ensemble ne manquent pas, qu'il s'agisse des échéances à court terme, comme la finalisation de la réforme de l'organisation commune du marché (OCM) vitivinicole, ou, à plus longue échéance, le bilan de santé de la politique agricole commune (PAC) à mi-parcours et la prochaine réforme de la politique agricole à l'horizon 2013, dont il faut se saisir dès à présent.

Les ministres français de l'agriculture, aujourd'hui M. Michel Barnier, M. Hervé Gaymard en son temps, présent en tant que membre de la délégation pour l'Union européenne, ont tous de grandes ambitions pour l'agriculture française. L'objectif que le Président de la République, M. Nicolas Sarkozy, a fixé est à la fois simple et difficile : faire en sorte que les agriculteurs puissent vivre du prix de leurs productions et non des aides qu'on leur verse. Pour ce faire, ils ont besoin de filets de sécurité et de dispositifs de stabilisation du marché afin de pouvoir réagir en temps de crise. Ils ont également besoin qu'on mette des outils à leur disposition pour se prémunir contre les risques climatiques et sanitaires et faire face aux aléas, comme aujourd'hui avec l'épidémie de fièvre catarrhale ovine. Quel est l'avis de la Commission de Bruxelles à la fois sur

cet objectif ambitieux et sur la mise en place au niveau communautaire de tels mécanismes ?

Après avoir excusé le Président Pierre Lequiller, souffrant, **M. Daniel Garrigue, Vice-président de la Délégation pour l'Union européenne**, a souhaité à son tour la bienvenue à M^{me} Mariann Fischer Boel pour sa deuxième audition conjointe par la Commission des affaires économiques et la délégation pour l'Union européenne, la première ayant eu lieu il y a deux ans.

Le premier sujet qui s'impose pour cette audition est sans aucun doute la réforme de l'OCM vitivinicole. Si la proposition de la Commission a été plutôt bien accueillie dans ses principes par la profession, des questions demeurent, en particulier sur la possibilité, pour les producteurs de vins à indications géographiques ou appellations d'origine, de conserver leurs pouvoirs d'organisation, qu'il s'agisse des droits de plantation, de la possibilité de faire de la promotion sur le marché intérieur – qui représente tout de même 70 % du marché mondial – ou des aides à l'export.

Le second sujet à aborder est évidemment le bilan de santé de la PAC à mi-parcours, sur lequel travaillent déjà trois membres de la délégation pour l'Union européenne, M. Hervé Gaymard, M. Jean-Claude Fruteau et M. Jean Dionis du Séjour. Des interrogations demeurent cependant sur les intentions de la Commission et sur le contenu de la communication qu'elle doit faire le 20 novembre prochain.

Enfin, le Président de la République, M. Nicolas Sarkozy, se fondant sur les évolutions actuelles du marché mais également sur les évolutions structurelles de l'agriculture, a récemment appelé à une révision profonde des mécanismes de la PAC afin de laisser plus de place aux prix et à la production et a encouragé la mise en œuvre d'une véritable « préférence communautaire ». Il serait intéressant de savoir comment ces prises de position, qui ont eu un large écho en France, ont été reçues à Bruxelles.

Après avoir remercié ses hôtes, **M^{me} Mariann Fischer Boel, commissaire européenne en charge de l'agriculture**, s'est félicitée de l'occasion qui lui était donnée de faire le point sur la politique agricole et rurale. Paraphrasant le docteur Pangloss dans *Candide*, elle a estimé que si tout allait pour le mieux dans le

meilleur des mondes, il n'en restait pas moins beaucoup de travail. Appréciant de pouvoir échanger avec des interlocuteurs comme le ministre français de l'agriculture et de la pêche, M. Michel Barnier, ouvert aux idées nouvelles et aux changements, elle a indiqué qu'elle partageait un certain nombre de vues avec la France sur la PAC, comme la nécessité de maintenir le caractère concurrentiel du secteur agricole, tout en renforçant le tissu rural et en prenant en compte les questions environnementales.

Sur la prochaine réforme de la PAC, un changement radical n'est pas nécessaire car la politique agricole actuelle est déjà sur la bonne voie. Le Président Sarkozy dans son discours sur l'agriculture a fait référence aux politiques de paiement unique, de découplage et de modulation : ce ne sont certes pas les notions les plus transparentes qui soient, mais derrière ces notions, se cachent des réalités tangibles très importantes et très bénéfiques pour l'agriculture.

Ainsi, le système de paiement unique découplé s'avère aujourd'hui beaucoup plus intéressant pour les agriculteurs qu'un système de soutien aux prix : il leur appartient en effet désormais de prendre la décision de produire, en fonction des équilibres sur le marché, plutôt que de chercher à obtenir de Bruxelles les meilleures subventions possibles. C'est ce qui a permis notamment à la filière bovine de passer d'une production axée sur la quantité à une production de qualité. Dans ce nouveau système, lorsque les prix sont élevés, les producteurs ont la liberté de réagir aux signaux du marché et, en cas de crise, ils bénéficient d'aides beaucoup plus efficaces.

Le système actuel est par ailleurs fondé sur le principe de « respect croisé » qui garantit que lorsqu'un producteur perçoit des aides, qui sont de l'argent public, il peut justifier en contrepartie, vis-à-vis du contribuable et du consommateur européen, qu'il respecte des standards élevés en matière de bien-être animal, de respect de l'environnement et de sécurité sanitaire des produits.

La modulation des aides directes correspond à une équation simple où le développement de l'agriculture va de pair avec la préservation des zones rurales et le respect de l'environnement. Si d'aucuns s'accordent sur les fondements de cette équation, la seule

option pour la concrétiser a été jusqu'à présent de la financer en prélevant les sommes nécessaires sur les paiements directs.

Enfin, les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre des déclinaisons nationales des droits à paiement unique ne plaident pas pour leur abolition au bout de deux années seulement d'application de la réforme.

Il reste donc beaucoup à faire. Depuis la réforme de 2003, 12 nouveaux membres ont rejoint l'Union européenne, le marché international a beaucoup changé et de nouveaux défis se sont présentés. Dans ce contexte, la PAC doit continuer à donner les résultats escomptés dans un cadre simple et efficace : des ajustements sont donc nécessaires d'ici 2013 pour que la politique agricole continue dans la bonne direction et ouvre la voie à l'après-2013.

À cet égard, la communication de la Commission à la mi-novembre devrait aborder la question de la révision du système actuel des paiements uniques et plus précisément de la partie couplée de ces paiements. Le couplage répondait initialement à une demande de flexibilité dans la mise en œuvre des droits à paiement unique (DPU), qui ne se justifie plus, en particulier dans certains secteurs comme les céréales. Il conviendrait également d'évoluer vers un modèle où le paiement à l'hectare est le même partout : comment expliquer dans dix ans le maintien de certaines aides sur la seule base des références historiques ? Par ailleurs, l'instauration d'une limite de paiement inférieure, liée par exemple à la superficie des exploitations, doit également être étudiée. Enfin, s'agissant des mesures de marché, la question de l'intervention devra être abordée lors du bilan de santé, ainsi que celle de la jachère, qui apparaît certes aujourd'hui comme un outil dépassé, mais dont l'abolition pourrait avoir des conséquences importantes sur le marché des céréales.

À cet égard, le niveau actuel des prix des céréales mérite qu'on s'y arrête et qu'on clarifie certains points. Ce niveau de prix n'est en aucun cas le résultat de l'orientation en Europe de la culture de céréales vers la production d'éthanol, celle-ci représentant moins de 2 % de la production céréalière totale. Les mauvaises conditions météorologiques, la limitation des exportations des deux grands pays producteurs que sont la Russie et l'Ukraine, ainsi que la

décision des États-Unis de s'engager massivement dans la production de maïs destiné à la filière éthanol suffisent à expliquer ce phénomène. Par ailleurs, l'élévation des prix des céréales ne peut justifier à elle seule l'augmentation du prix du pain : en effet, une étude réalisée en Allemagne démontre que seuls 4 % du prix du pain sont dépendants du prix du blé ; les postes transports, main-d'œuvre et énergie sont des facteurs beaucoup plus importants. En outre, il convient de rappeler que, si les prix des céréales ont beaucoup augmenté, ils partaient d'un niveau historiquement bas puisqu'ils n'avaient pas bougé depuis près de vingt ans.

Pour répondre à cette situation, l'Union européenne a réagi avec promptitude en prenant rapidement la décision d'abolir la jachère, décision effective pour les semailles d'automne. Cette question sera également abordée dans le cadre du bilan de santé de la PAC. Enfin, la suspension des droits de douane à l'importation a également été proposée. Parallèlement, pour les filières qui subissent de plein fouet la hausse des cours des matières premières, des solutions seront avancées, comme le déblocage d'une aide au stockage privé qui a été décidé pour la filière porcine.

S'agissant du secteur laitier, les quotas devront être éliminés d'ici 2015. L'augmentation considérable de la demande par rapport à l'offre démontre en effet qu'il y a un problème dans cette filière, problème dans lequel la France a sa part. Un « atterrissage en douceur » (« soft landing ») avant l'abolition des quotas devra néanmoins être proposé.

Enfin, d'autres points devraient être traités dans le cadre du bilan de santé de la PAC : l'orientation de la politique agricole vers le développement rural, la lutte contre les changements climatiques, une meilleure gestion de l'eau et le développement des bioénergies, singulièrement des biocarburants de deuxième génération.

S'agissant maintenant de *la réforme de l'OCM vitivinicole*, beaucoup de rumeurs circulent sur les intentions de la Commission, qui sont fausses. S'il est normal que le débat soit passionné, il est regrettable que de telles erreurs, de tels mythes, soient véhiculés sur le sujet. Ainsi, il faut avant tout rappeler que le premier préalable à la réforme est rempli : chacun reconnaît aujourd'hui la nécessité d'un changement. Alors que la production et les importations augmentent, les exportations et la consommation intérieure

diminuent. Aussi, si le régime actuel devait perdurer, ce serait quelque 13 millions d'hectolitres de vins excédentaires qui seraient produits chaque année.

Le premier objectif que doit poursuivre la réforme est de garantir la compétitivité du secteur en équilibrant l'offre et la demande. Néanmoins les conséquences en termes d'environnement, de tissu social et de paysage des régions viticoles doivent également être prises en considération. La filière viticole doit sortir renforcée de cette réforme et non affaiblie. Le second objectif est de parvenir à dépenser le budget actuel alloué au secteur, 1,3 milliard d'euros par an, de manière plus intelligente. Quelles sont les grandes lignes de la proposition de la Commission ?

Il s'agit tout d'abord de mettre fin au système des droits de plantation afin de donner plus de liberté aux producteurs. Il est aujourd'hui avéré que le système des droits de plantation a échoué à mettre le secteur à l'abri des crises et désormais l'étrangle. Face à l'énorme potentiel de consommation que représentent les marchés chinois et indien (avec en moyenne 25 à 30 millions de personnes qui entrent dans la classe moyenne de ces pays chaque année), il convient de libérer notre potentiel de production. Alors que le système des droits de plantation doit expirer en 2010, la Commission propose de le laisser progressivement s'éteindre jusqu'en 2013. Sa suppression permettra ainsi d'abolir tout encouragement à la surproduction dans la mesure où les exploitants planteront alors à leurs propres frais. Cette réforme ne menace en aucun cas les indications géographiques, même si elles sont parfois mal utilisées, et ne contribuera pas à les dévaloriser.

S'agissant ensuite de l'arrachage, celui-ci ne sera pas obligatoire. Il s'agit essentiellement d'une mesure à caractère social qui doit rendre plus facile le passage à la fin du système des droits de plantation en 2013 en permettant à ceux qui le désirent de se retirer dans la dignité, sans faillite. Ceux qui choisiront cette option seront payés pour arracher et verront les droits attachés à leur terre transférer dans le système des paiements uniques. Cette mesure pourra en outre être complétée par d'autres programmes d'accompagnement, comme des aides au départ en retraite anticipée. Le chiffre de 200 000 hectares à arracher, qui a été avancé, n'est pas un objectif à atteindre mais une simple projection.

Enfin, sur les labels, des hypothèses circulent concernant les procédés de vinification, selon lesquelles les raisins pourraient être vinifiés hors des zones géographiques correspondant aux indications géographiques : c'est absurde. En revanche, l'utilisation de la référence au cépage pourrait constituer une opportunité intéressante : c'est par ce biais que les vins de Californie, d'Argentine ou du Chili se sont frayé un chemin jusqu'à nos marchés.

En conclusion, la réforme de l'OCM vitivinicole doit offrir aux producteurs des conditions de rentabilité renforcée. Pour les aider, un budget de 120 millions d'euros par an sera disponible au sein des enveloppes nationales pour la promotion des vins. Ainsi, même si tout ne va pas pour le mieux dans le meilleur des mondes, il faut continuer à « cultiver notre jardin ».

Le **Président Patrick Ollier** a ensuite donné la parole aux orateurs des groupes et à ceux de la délégation pour l'Union européenne.

M. Antoine Herth, pour le groupe UMP, a remercié la commissaire de sa venue et de son exposé et a souligné que ses collègues ne manqueraient sans doute pas de la questionner sur le secteur sucrier, la filière porcine, l'élevage de volailles et la production de tabac. Mais comment ne pas s'interroger sur l'état des négociations à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) à l'occasion du bilan de santé à mi-parcours de la PAC, alors que la réforme de 2003 avait en son temps été conçue comme la contribution de l'Europe à la conclusion d'un accord international ? qu'en sera-t-il du bilan de santé, alors que cet accord n'est toujours pas conclu et que nos partenaires ne font aucune concession ?

Comment, dans le bilan de santé de la PAC, sera abordée la question de la gestion des crises ? Certes, les aides découplées constituent un plus mais un outil spécifique au niveau communautaire ne serait-il pas nécessaire ?

Comment également seront pris en compte les enjeux environnementaux, notamment l'objectif de réduction de l'utilisation des produits phytosanitaires, à l'heure où, en France, le processus du Grenelle de l'environnement affiche des objectifs ambitieux en la matière ?

D'un point de vue non plus technique mais politique, quelle signification la Commission donne-t-elle à la notion de préférence communautaire défendue récemment par le Président de la République ?

L'adoption du projet de traité simplifié changera-t-elle quelque chose pour la seule véritable politique commune européenne, la politique agricole ?

Enfin, quel est votre avis sur le transfert d'une partie des crédits de la politique agricole vers le programme *Galileo* ?

M. Jean Gaubert, pour le groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche, après avoir remercié M^{me} la commissaire pour sa disponibilité, sa franchise et sa précision, a ensuite exprimé son adhésion, à l'idée d'organiser un bilan de santé de la PAC à mi-parcours eu égard à l'évolution de la situation générale depuis 2003. L'analyse faite par la Commission de la mise en place des paiements uniques et de l'utilisation des références historiques est également partagée par le groupe socialiste. Le critère utilisé est injuste et d'autant moins justifié que l'agriculture européenne s'inscrit dans le cadre du marché unique. La modulation des aides enfin est une bonne chose, à condition de s'entendre sur l'affectation des crédits ainsi dégagés.

L'analyse de M^{me} Fischer Boel sur la hausse des prix des céréales est tout à fait pertinente. En revanche, si la suspension des tarifs douaniers à l'importation apparaît aujourd'hui comme une proposition cohérente, si tant est qu'il y ait encore des céréales disponibles sur le marché, il convient de rester vigilant dans sa mise en œuvre afin de pouvoir rétablir aussi rapidement ces droits de douane en cas de retournement de tendance et ne pas se retrouver contraints, notamment dans le contexte des négociations à l'OMC, d'y renoncer définitivement.

Le débat autour de la notion de préférence communautaire mérite effectivement d'être éclairci.

S'agissant des quotas laitiers, il faut rappeler qu'en France ceux-ci ont permis de sauver à la fois l'agriculture familiale et la production de lait dans les zones défavorisées du territoire. Il est donc à craindre que leur abandon n'ait *a contrario* pour

conséquence de concentrer l'activité de production dans les zones les plus favorisées.

La filière porcine pâtit en ce moment de la hausse des prix des céréales ainsi que du taux de change de l'euro par rapport au dollar. Il ne s'agit pas d'un problème de compétitivité et il paraît difficile que la filière puisse se contenter d'une aide au stockage privé. Ne pourrait-on pas alors envisager de mettre en place une subvention à l'exportation sur le modèle des montants compensatoires monétaires ?

M. André Chassaigne, pour le groupe de la gauche démocrate et républicaine, a réaffirmé la nécessité d'une définition claire du concept de préférence communautaire, qui figure de surcroît dans la lettre de mission adressée au ministre français de l'agriculture par le Président de la République.

Par ailleurs, les agriculteurs demandent aujourd'hui l'instauration d'un système de mutualisation des risques à l'échelle européenne. Qu'en pense la Commission ?

Les travaux du Grenelle de l'environnement font état de l'opportunité d'une réorientation de l'agriculture française en faveur de la filière biologique. Ce choix serait-il compatible avec l'objectif de compétitivité poursuivi par la Commission ?

La Commission semble envisager de faire évoluer le système des paiements uniques découplés vers un paiement à l'hectare. L'idée d'instaurer un plafond et un plancher a également été évoquée. Quelle pourrait être la limite inférieure d'éligibilité imposée aux petites exploitations ?

Quid de la prise en compte des handicaps naturels dans le bilan de santé de la PAC, en particulier de l'élevage en montagne ?

Dans le secteur de la viticulture, il y a une contradiction entre, d'une part, la suppression des droits de plantation et la volonté affichée de replanter, et, d'autre part, des mesures d'arrachage. On peut redouter que l'arrachage ne concerne *in fine* que les petits viticulteurs, qui ont pourtant opéré des investissements longs à rentabiliser, à la fois dans la terre et le matériel.

M. Hervé Gaymard, au nom du groupe UMP de la délégation pour l'Union européenne, a considéré que la politique agricole commune n'existait pas réellement mais, qu'elle était plutôt une juxtaposition d'organisations communes de marché d'intensité et d'effectivité variables, avec parallèlement une politique de développement rural. L'enjeu aujourd'hui est donc de fonder une politique agricole globale en créant des outils de gestion de marché modernes tout en soutenant des projets de développement rural.

Le maintien d'un découplage partiel des aides a permis de conserver une activité agricole dans des zones fragiles du territoire, comme dans le bassin allaitant ou encore dans les zones intermédiaires s'agissant des productions céréalières. Ne pourrait-on pas garder à l'avenir des formules de découplage partiel ?

Les droits à paiement unique pourraient-ils à l'avenir être utilisés comme des outils de gestion de crise contracycliques, sur le modèle du système optionnel de garantie des revenus qui existe aux États-Unis, tout en respectant les règles de l'organisation mondiale du commerce ?

Enfin, la question des quotas laitiers n'a pas été abordée lors de la réforme de 2003. Il faut garder à l'esprit qu'ils ne correspondent pas en France à des droits à produire marchandisés comme ils peuvent l'être dans d'autres États membres, mais qu'ils constituent avant tout un outil de la politique d'aménagement du territoire.

M. Jean-Claude Fruteau, au nom du groupe socialiste de la délégation pour l'Union européenne, a remercié la commissaire, se souvenant de la franchise de leurs dialogues au Parlement européen et estimé qu'il fallait nuancer les propos de M. Hervé Gaymard : il existe bien, depuis longtemps, une politique agricole commune et c'est grâce à elle qu'il reste encore des agriculteurs dans l'Union européenne. Pour autant, de fortes hétérogénéités demeurent entre les États membres, encore accrues par la réforme de 2003. Les objectifs poursuivis peuvent être partagés par tous : maintenir une agriculture de qualité, compétitive et durable, visant l'autosuffisance alimentaire. La finalité des réformes en cours ne saurait toutefois conduire à une dérégulation progressive, qui aboutirait d'ailleurs à la disparition de la PAC. Les contraintes qui pèsent sur le budget de l'Union européenne étant connues, quelles garanties peut-on avoir

que la réforme de la PAC ne sera pas un prétexte pour diminuer les crédits qui lui sont consacrés ?

M. Thierry Mariani, chargé du suivi de la réforme de l'OCM vitivinicole au nom de la délégation pour l'Union européenne, est intervenu sur ce sujet, constatant d'emblée que tout le monde approuvait en privé la proposition d'arrachage dénoncée en public. En revanche, la gestion concrète de cet arrachage suscite des interrogations : selon quelles modalités seront menées ces opérations ? à quel rythme ? trois ou cinq ans ? la totalité des surfaces pour lesquelles les producteurs souhaitent souscrire à l'arrachage seront-elles éligibles ou feront-elles l'objet de quotas ?

Sur la promotion des vins, pourquoi exclure le marché intérieur, alors qu'il représente l'essentiel des débouchés ?

Sur la préférence communautaire, on peut penser qu'elle signifie que nos producteurs doivent lutter à armes égales avec leurs concurrents : dans cette perspective, est-il envisagé d'imposer aux vins produits dans les pays tiers les mêmes contraintes de traçabilité, notamment sur les produits phytosanitaires, que celles qui pèsent sur les vins européens ?

S'agissant des conséquences structurelles de la réforme de l'OCM vitivinicole, comment peut-on aider les caves coopératives, qui seront vraisemblablement obligées de fusionner parce qu'elles n'atteignent plus la taille critique sur le marché ?

Enfin, pourquoi ne pas maintenir les droits de plantation pour les appellations haut de gamme qui ne subissent pas la concurrence des produits extérieurs ?

En réponse aux questions des parlementaires, **M^{me} Mariann Fischer Boel** a apporté les indications suivantes :

- les négociations à l'OMC se poursuivent dans le cadre du mandat donné à la Commission européenne par les États membres, qui stipule de ne pas aller au-delà des concessions déjà apportées dans le cadre de la réforme de la PAC de 2003. Le négociateur européen devrait donc obtenir préalablement l'accord du Conseil s'il souhaitait introduire de nouveaux éléments en lien avec le bilan de santé de la PAC à mi-parcours ;

- de nombreuses idées ont été formulées pour améliorer la gestion des crises : accroître la modulation en faveur d'un second pilier ou prélever un pourcentage sur le premier pilier destiné à cofinancer un système d'assurance pour les risques santé et météo. Ce sujet sera débattu sans nul doute lors du bilan de santé ;

- sur la préférence communautaire, la traduction de ce qu'a voulu dire le président de la République française est un peu délicate. Il n'est pas question de construire une forteresse Europe. En revanche, il faut tenir compte du fait que l'agriculture européenne ne répond pas exclusivement à des préoccupations commerciales : le respect de l'environnement, de la sécurité sanitaire, du bien être animal impose de garantir un paiement de base à nos agriculteurs. Fermer les frontières serait en revanche contre-productif et nuirait à la compétitivité de nos produits sur les marchés extérieurs. *A contrario*, la diminution de nos droits de douane permet à nos produits d'accéder aux marchés émergents ;

- le nouveau Traité entraînera de profonds changements pour la politique agricole, qui sera à l'avenir copilotée par le Parlement européen. Il faudra donc veiller à la mise en place d'une coopération efficace et rapide entre les futurs acteurs de la politique agricole ;

- quant au transfert d'une partie du budget de la PAC vers le financement du programme Galileo, il ne s'agit que d'une utilisation ponctuelle de crédits disponibles, car inutilisés en 2007 en raison de la conjoncture favorable, afin d'aider au démarrage de ce programme. Il n'est pas question de diminuer à long terme le budget de la PAC à cette fin ;

- s'agissant de la modulation des aides directes en faveur du second pilier, elle devrait grandement contribuer à l'avenir à régler les problèmes qui se posent dans le cadre de la politique de développement rural ;

- sur les droits de douane sur les céréales, leur réduction ne vaut que pour un an. Si le marché changeait, ces droits seraient rétablis sans hésitation ;

- une suppression brutale des quotas laitiers est exclue. Il est évident que dans certaines zones du territoire, comme les zones de

montagne, les quotas laitiers constituent une forme de soutien, c'est pourquoi il doit s'agir d'une évolution en douceur ;

- quant au marché du porc, la période actuelle est très difficile, mais l'aide au stockage privé est une bien meilleure solution que les restitutions à l'export. Il faut en effet envoyer des signaux clairs à la profession en faveur d'une baisse de la production ;

- le développement de l'agriculture biologique est certes soutenu dans le cadre de la politique de développement rural, mais la filière doit aussi se confronter directement au marché. Or, en termes de compétitivité, les modes de production biologiques sont plus coûteux. Toutefois, si un marché parvient à émerger pour ces produits alors des opportunités de développement se présenteront pour la filière ;

- pour le vin, la législation actuelle sur les droits de plantation court jusqu'en 2010. La disparition progressive de ce système doit coïncider avec la réalisation du schéma d'arrachage, de préférence sur cinq ans. Si celui-ci ne s'étend que sur trois ans, il faudra alors adapter la compensation en contrepartie de l'arrachage, qui doit être maximale la première année, afin d'être incitative ;

- il y a toujours une politique agricole commune. En revanche, l'introduction de politiques cofinancées par les États membres au sein du premier pilier, idée qui est parfois avancée à l'approche de la révision des perspectives financières de l'Union européenne, signerait la mort de la PAC. Mais bien sûr une certaine souplesse doit être préservée dans l'application des politiques européennes car les modèles « taille unique » ne fonctionnent pas ;

- les outils de gestion des marchés devront être examinés et adaptés à l'occasion du bilan de santé ;

- sur le régime des paiements uniques, la préservation d'aides couplées sur certaines productions dans un but écologique ou d'aménagement du territoire devra être discutée dans le cadre du bilan de santé mais le couplage partiel des aides dans le secteur des céréales ne paraît pas pouvoir être maintenu. Quant aux DPU, il est exclu qu'ils évoluent sur le modèle américain alors même que l'Union européenne lutte à l'OMC pour que le système des paiements contracycliques disparaisse, car c'est le mécanisme qui

fausse le plus les échanges. Il doit exister des solutions plus élégantes à nos problèmes ;

- une extension au marché intérieur de la promotion des vins est envisageable. Par ailleurs, les indications géographiques pourront conserver leurs mesures de restriction de plantation si elles le souhaitent.

Le **Président Patrick Ollier** a ensuite donné à nouveau la parole aux parlementaires pour des questions.

M. François Brottes a demandé à la commissaire si elle envisageait encore un avenir pour l'agriculture de montagne, en dehors de l'aspect développement rural. Pensez-vous que la situation de l'agriculture de montagne justifie un traitement particulier pour l'aider à surmonter ses handicaps naturels (gel, pente, neige etc.) ?

Alors que le changement climatique est une préoccupation croissante, la sylviculture, qui remplit également le vide de la déprise agricole, pourrait-elle être pleinement intégrée au portefeuille de la commissaire ?

M. Philippe-Armand Martin a demandé s'il ne serait pas raisonnable de maintenir un système d'ouverture des droits de plantation en fonction des débouchés, soulignant le risque que se développe en cas de libéralisation une concurrence déloyale avec la multiplication, autour des grandes appellations, des plantations par des marques de vins de table venant concurrencer les vins de pays et les appellations d'origine contrôlée (AOC).

Ne serait-il pas préférable par ailleurs de substituer au système actuel de distillation de crise un système de distillation obligatoire mais sans financement donnant aux interprofessions la possibilité de réguler les excédents ?

Sur l'étiquetage, la création de vins de table à indication de provenance risque de mettre en difficulté les vins de pays et les vins à appellation. Ne pourrait-on pas les remplacer par une référence à l'État membre ?

S'agissant des pratiques œnologiques, la suppression du saccharose proposée dans le cadre de la réforme risque de créer des difficultés dans certaines régions où celui-ci est employé et où les productions marchent bien, comme la Champagne, pour imposer des moûts quasiment invendables en provenance d'autres régions.

Enfin, quelles seront, dans le cadre de la réforme, les compétences des groupements de producteurs, en particulier par rapport aux interprofessions actuelles qui dans certaines productions fonctionnent très bien ?

M. Alfred Almont a rappelé que parallèlement au bilan de la PAC à mi-parcours aurait lieu l'évaluation du volet agricole du dispositif POSEI qui inclut désormais les soutiens communautaires à la banane, au sucre et aux filières de diversification que sont l'élevage et les cultures maraîchères. Ce dispositif ayant été récemment mis en œuvre, la Commission peut-elle nous assurer que le bilan de santé n'affectera pas le niveau de soutien communautaire aux productions d'outre-mer ? Sous le mandat de la commissaire, plusieurs réformes importantes ont été conduites pour l'agriculture d'outre-mer qui ont permis de donner une visibilité aux filières et procurer un certain équilibre aux économies locales. Au niveau international, les accords de partenariat économique (APE) remettent cependant en cause ces évolutions positives. Dans ce contexte, le cadre financier du POSEI ne devrait-il pas être consolidé afin de compenser aux producteurs locaux la perte de compétitivité résultant de l'entrée sur les marchés communautaire, continental et local de productions identiques à celles d'Outre-mer ?

M^{me} Corinne Erhel a demandé à la commissaire son opinion sur la déclinaison française de la réforme des droits à paiement unique basée sur les références historiques par opposition à l'option de la régionalisation, avec modulation et plafonnement. Sur l'agriculture biologique, la Commission souhaite-t-elle encourager ce mode de production ?

M. Jean-Paul Charié a insisté sur le fait qu'aujourd'hui, pour certaines productions agricoles comme les céréales, qui connaissent une hausse des prix, les interventions de l'Union européenne sont moins attendues, voire moins souhaitables, qu'à d'autres époques. Cependant, alors que l'agriculture au niveau mondial est de moins en moins capable de répondre à l'augmentation de la demande, le

maintien des outils de production et des savoir-faire demeure un impératif, notamment en temps de crise : est-ce que le co-financement d'un système d'assurance qui a été évoqué précédemment ne pourrait pas précisément répondre à cet objectif ? Par ailleurs, quelle est la position de la Commission sur les quotas betteraviers et le sucre, le maintien des capacités de production en France étant indispensable.

M. Germinal Peiro, après avoir rappelé que la tabaculture employait encore 100 000 personnes en Europe et reconnu que c'était un secteur très soutenu – le prix du tabac en France inclut ainsi 70 à 75 % de primes – s'est interrogé sur le maintien du dispositif actuel en faveur des producteurs de tabac, menacé par la politique de découplage, dans un contexte où l'Union européenne ne produit que 30 % du tabac qu'elle consomme. Le soutien aux producteurs de tabac est en effet à distinguer du soutien à la consommation du tabac, la lutte contre le tabagisme étant une priorité nationale.

M. Michel Piron a demandé quel type de régulation du marché était envisagé par la Commission dans le cadre de la réforme de l'OCM vitivinicole et quelle politique de promotion qualitative, dans la mesure où la question des AOC est fondamentale pour le vin.

M^{me} Pascale Got a souhaité que des outils de régulation du marché soient conservés dans le cadre de la réforme de l'OCM vitivinicole, suggérant de réformer la distillation plutôt que la supprimer et de se priver de tout moyen d'intervenir de manière conjoncturelle sur les stocks excédentaires. Ne serait-il pas également plus pertinent, plutôt que de prôner l'arrêt de la chaptalisation, de la laisser à l'initiative des territoires ? Enfin, l'arrachage, préconisé comme réponse à une production actuellement excédentaire, rend difficile tout retour en arrière en cas de changement de conjoncture : à cet égard, un système d'arrachage temporaire avec conservation des droits à plantation par le producteur ne serait-il pas un choix plus judicieux ?

M. Bernard Gérard a demandé à ce que la Commission veille à ce que le développement de la filière éthanol ne se fasse pas au détriment des filières classiques en privant d'approvisionnement les industries agro-alimentaires. Ainsi, aujourd'hui, les producteurs de

levure ne trouvent plus de mélasse, car la betterave est utilisée pour faire de l'éthanol. Ce type de situation pourrait amener les entreprises à se délocaliser, privant la France et l'Union européenne non seulement d'un savoir-faire mais également d'une partie de ses capacités en termes de recherche et de développement.

M^{me} Claude Darciaux a déploré les effets de la réforme de l'OCM sucre sur l'industrie sucrière, soulignant que la baisse des quotas de sucre de plus de 20 % allait contraindre les grands groupes sucriers à fermer des sucreries en France. Or si l'Union européenne a prévu des aides pour ces groupes industriels et pour les planteurs de betteraves, elle a oublié les salariés des usines ainsi que les territoires que celles-ci faisaient vivre grâce aux emplois induits. En outre, alors que des usines vont aujourd'hui disparaître mettant en péril l'aménagement du territoire, ne risque-t-on pas à l'avenir de se retrouver dans la même situation pour le sucre que pour les céréales, avec une insuffisance de la production, eu égard à l'utilisation croissante qui est faite des betteraves dans la production d'éthanol ?

M. Gérard Voisin s'est associé à M. Philippe-Armand Martin pour déplorer la faiblesse du montant qu'il est prévu de consacrer à la promotion des vins dans le cadre de la réforme de l'OCM vitivinicole, avant d'évoquer l'épidémie de fièvre catarrhale et d'insister sur la nécessité de mettre en œuvre rapidement le nouveau règlement communautaire sur les mouvements d'animaux. Quelle sera par ailleurs la participation financière de l'Union européenne à la prochaine campagne de vaccination en vue de la reprise des échanges commerciaux au sein du marché communautaire et avec les pays tiers ?

M. William Dumas s'est inquiété des conséquences de l'arrachage de la vigne dans la région Languedoc Roussillon, dans la mesure où 100 000 hectares y ont déjà été arrachés il y a quelques années. Est-il vrai, comme on a pu le lire dans la presse, qu'il est prévu d'arrêter l'arrachage, dès que l'ensemble cumulé des opérations aura dépassé 10 % de la surface viticole ? Le rôle écologique de la vigne sera-t-il pris en compte dans le cadre de la réforme de l'OCM ? En effet, dans les régions sujettes aux incendies de forêt, comme le Languedoc Roussillon, la vigne s'avère un excellent pare-feu.

M. Michel Raison a demandé s'il fallait considérer les ajustements qui seraient présentés lors du bilan de santé le 20 novembre comme une préfiguration des réformes qui seraient proposées pour l'après-2013.

Les paiements uniques peuvent certes permettre de pallier en partie les risques climatiques ou économiques mais ils manquent de souplesse. Des filets de sécurité plus performants devraient être mis en œuvre, c'est-à-dire des gestions de marché plus prononcées. À cet égard, les hausses de prix que nous connaissons sont peut-être aussi la conséquence de ce manque d'organisation au niveau de l'Union européenne.

Enfin, lors du bilan de santé, pourra-t-on envisager qu'un éventuel accroissement de la modulation puisse être utilisé afin d'aider les productions porcines et ovines qui souffrent particulièrement aujourd'hui ?

M^{me} Mariann Fischer Boel a ensuite apporté les éléments de réponse suivants :

- la réforme du secteur sucre faisait partie de nos engagements pris à l'OMC. La Commission a proposé une réforme de l'OCM visant à restructurer le secteur avec des compensations très intéressantes pour abandonner la production. Le nombre de producteurs européens qui ont quitté le marché s'est cependant avéré insuffisant : ainsi, si la production a été réduite de 1 200 000 tonnes la première année, la deuxième année a été décevante. C'est pourquoi une nouvelle prime de 300 euros par tonne a été introduite cette année au bénéfice des planteurs qui quittent le secteur. La France est un producteur de sucre très compétitif mais la réforme était nécessaire. L'ajustement définitif de la production devrait être atteint en 2008-2009. Des aides à la restructuration de l'industrie sucrière ont également été mises en place. Par ailleurs, les planteurs de betteraves conservent la possibilité de produire hors quota pour la filière pharmaceutique, la production d'énergie ou la filière éthanol. La réforme s'étalera par ailleurs jusqu'en 2014 ;

- sur l'OCM vitivinicole, la Commission préférera retirer sa proposition et laisser perdurer le régime actuel plutôt que de consentir à une mauvaise réforme. Continuer à dépenser un demi-milliard d'euros tous les ans pour la distillation n'est pas une

solution d'avenir. 120 millions d'euros par an pour la promotion du vin est la meilleure proposition que la Commission puisse faire. Si les crédits communautaires sont jugés insuffisants, il subsiste néanmoins des marges de manœuvre dans les enveloppes nationales, les États membres ayant le choix des outils susceptibles d'aider au mieux leurs producteurs. La chaptalisation est un sujet difficile qui devra faire l'objet d'un compromis ;

- l'agriculture biologique est une bonne niche de production : elle devrait se développer même si elle coûte plus cher aux consommateurs, en particulier en direction de ceux qui ne souhaitent pas consommer d'organismes génétiquement modifiés (OGM), puisque ces derniers sont interdits dans la production biologique ;

- l'Union européenne pourrait effectivement envisager de soutenir le secteur de la sylviculture : celle-ci présente un grand potentiel pour les biocarburants de deuxième génération, grâce aux copeaux de bois qui en outre n'entrent pas en conflit avec les productions alimentaires. À cet égard, il faut encourager la recherche sur les biocarburants de deuxième génération dont l'objectif est qu'ils représentent d'ici 2020 30 % des biocarburants ;

- sur la réforme de l'OCM vitivinicole, utiliser les cépages dans l'étiquetage est une bonne idée, en revanche les accoler au nom d'un État membre pourrait nuire aux indications géographiques. Rendre la distillation obligatoire sans qu'aucun financement ne soit prévu me paraît également difficile à réaliser ;

- s'agissant du POSEI, les producteurs d'Outre-mer ont obtenu des conditions financières très favorables de la Commission pour les bananes et le sucre. Si la situation économique devait évoluer, ces conditions seraient en outre réexaminées. En tout état de cause, le bilan de santé n'interférera pas avec ce système dans la mesure où il ne vise aucune production en particulier ;

- il sera intéressant, lors du bilan de santé, d'examiner les possibilités qui nous sont données de mettre en place un dispositif de gestion de crise, mais celui-ci devra être compatible avec les règles de l'OMC : il appartiendra donc aux États membres intéressés de se saisir du sujet pour faire avancer la réflexion ;

- l'industrie du tabac a fait l'objet d'une importante réforme en 2004 ; on se trouve actuellement dans une phase de transition qui prendra fin en 2009. Dans un système qui sera alors totalement découplé, le secteur sera régulé par le seul marché, qui décidera de l'avenir de la production de tabac en Europe.

Le **Président Patrick Ollier** a remercié M^{me} Fischer Boel pour sa franchise et son pragmatisme. Il faut cependant comprendre la vision française des questions agricoles, qui ne s'attache pas aux seules données de la production, mais prend également en compte le rôle que joue l'agriculture en matière d'aménagement du territoire. Cette vision est différente de celle de la Commission, c'est pourquoi il faut poursuivre le dialogue pour trouver des terrains d'entente.

Le **Président Daniel Garrigue** a remercié à son tour M^{me} Fischer Boel pour la précision de son propos et la logique de ses analyses. Les objectifs de la réforme de l'OCM vitivinicole emportent aujourd'hui l'adhésion mais s'il est vrai que le monde viticole a besoin de cette mise à jour, celle-ci ne se fera pas sans un accompagnement significatif. Enfin, si le terme de « préférence communautaire » n'a pas été repris par madame la commissaire, celle-ci a néanmoins utilisé celui de réciprocité dans les relations avec nos concurrents. Il s'agit là d'une notion très importante qui pourrait nous aider à aborder un certain nombre de problèmes agricoles de façon différente.

2) Réunion du mardi 13 novembre 2007

La Délégation s'est réunie le mardi 13 novembre 2007, sous la présidence de M. Pierre Lequiller, Président, pour examiner le présent rapport d'information.

A la fin de sa présentation, le **rapporteur** a souhaité, afin d'appuyer l'action du Gouvernement, que la proposition de résolution qu'il présentait soit discutée en séance publique.

Le **Président Pierre Lequiller** a marqué son accord et indiqué qu'il en informerait le Président Patrick Ollier, la Commission des affaires économiques devant examiner la proposition de résolution en principe le 28 novembre prochain.

Le **rapporteur** a précisé que le principe d'un débat en séance publique sur cette proposition de résolution lui paraissait acquis.

M. Gérard Voisin a interrogé le rapporteur sur le montant des crédits pour les mesures de promotion jugés insuffisants dans le point 7 de la proposition de résolution.

Le **rapporteur** a indiqué que ces crédits s'élevaient à 120 millions d'euros, dont 30 millions pour la France. Il a observé que les marchés extérieurs visés représentaient de faibles volumes.

La Délégation a ensuite *approuvé* la proposition de résolution dont le texte figure ci-après.

PROPOSITION DE RESOLUTION

L'Assemblée nationale,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu la proposition de règlement du Conseil portant organisation commune du marché vitivinicole et modifiant certains règlements (COM [2007] 372 final/n° E 3587),

Considérant les graves difficultés rencontrées depuis plusieurs années par la filière viticole européenne confrontée à une concurrence accrue des pays nouvellement producteurs ;

Considérant, compte tenu de l'évolution de la demande mondiale, que la viticulture est un secteur d'avenir et que la viticulture européenne doit donc évoluer tout en préservant son caractère propre ;

Considérant que les instruments actuels de l'organisation commune des marchés (OCM) dans le secteur vitivinicole, principalement le mécanisme de distillation de crise qui a aggravé les faiblesses structurelles du secteur, n'ont pas la capacité d'accompagner cette évolution et doivent donc être réformés ;

1. Consent aux mesures d'arrachage volontaire de 200 000 hectares de vignes afin de permettre aux viticulteurs qui le souhaitent de sortir du système dans la dignité mais insiste sur la nécessité de définir les règles d'attribution des primes dans la plus grande transparence en garantissant notamment aux viticulteurs cessant définitivement leur activité qu'aucun abattement de prime ou de surfaces éligibles ne sera effectué après la souscription d'arrachage. Le délai d'application du dispositif pourrait être réduit de cinq à trois

ans afin d'être plus incitatif et efficace ;

2. Estime, compte tenu des risques de déstabilisation du marché, qu'un encadrement des droits de plantation doit être maintenu mais juge nécessaire de l'adapter en prévoyant dès à présent :

- la mise en conformité sans délai des plantations illicites ;**
- l'assouplissement de la circulation et des transferts de droits de plantation entre régions et entre Etats membres ;**
- l'ouverture de nouveaux droits de plantation, à condition qu'il y ait des débouchés réels et vérifiables ;**
- l'attribution aux organisations de la filière d'instruments efficaces de maîtrise du potentiel de production des vins d'appellation ;**
- une clause de revoyure en 2012 afin de faire le bilan des mesures d'arrachage et de l'état du marché ;**

3. Approuve la mise en place d'enveloppes nationales qui permettent aux Etats membres de mettre en œuvre des politiques adaptées aux spécificités de leur viticulture. Toutefois, pour que la subsidiarité ait la plus grande portée, l'éventail des mesures proposées doit être suffisamment large et comporter notamment un dispositif exceptionnel de gestion de crise, le maintien, pour des raisons environnementales, de la distillation des sous-produits de la vinification, un appui à la recherche et au développement ainsi qu'une aide à la restructuration des entreprises ;

4. - S'oppose à l'autorisation de pratiques œnologiques non autorisées par l'Organisation internationale de la vigne et du vin (OIV), même pour les vins destinés aux pays tiers, ainsi qu'à l'utilisation de mentions valorisantes comme le cépage et

le millésime pour les vins sans indication géographique ;

- insiste sur la nécessité de maintenir, à l'occasion de l'adaptation au secteur viticole de la réglementation sur les indications géographiques, le lien entre la production et le terroir ;

5. Demande à la Commission de tout mettre en œuvre, dans le cadre des négociations bilatérales et multilatérales, pour empêcher les fraudes et les désignations frauduleuses des appellations d'origine géographiques ainsi que pour instaurer un contrôle strict des règles sanitaires et de traçabilité des produits en provenance de pays tiers ;

6. Refuse la suppression de la chaptalisation et se prononce en faveur d'une évolution de la réglementation relative aux méthodes d'alcoolisation du vin comme le cumul des méthodes soustractives et additives ;

7. Salue, même si les crédits sont insuffisants, l'introduction d'un volet spécifique visant à la promotion du vin mais :

- regrette que la promotion ne concerne que les pays tiers, privant ainsi les opérateurs de leviers importants sur le marché intracommunautaire qui représente plus de 70 % du marché mondial et sur lequel devrait être menée une politique cohérente d'éducation des consommateurs à une consommation modérée et responsable ;

- insiste, pour la promotion vers les pays tiers, sur l'exigence d'efficacité pour l'emploi de ces crédits qui devront être accordés sélectivement et viser prioritairement une meilleure connaissance des marchés et du consommateur appuyée par la mise en place d'un observatoire européen des marchés ;

8. Estime indispensable, afin de maintenir la cohérence de l'OCM, de limiter les transferts financiers vers les mesures de développement rural.

ANNEXE :

Liste des personnes entendues par le rapporteur

1. A Paris

- M. Olivier CATROU, chef du bureau du vin au ministère de l'agriculture ;
- M. Michel STOUMBOFF, conseiller technique au cabinet du ministre de l'agriculture ;
- M. Christian GELY, président de la commission viticole de la Fédération nationale des syndicats agricoles (FNSEA);
- M. Christian PALY, président de la Confédération nationale des producteurs de vins et d'eaux de vins de vin à appellations d'origine contrôlée (CNAOC) ;
- M. Pascal BOBILLIER-MONNOT, directeur de la Confédération nationale des producteurs de vins et d'eaux de vins de vin à appellations d'origine contrôlée (CNAOC) ;
- M. Xavier de VOLONTAT, président des Vignerons indépendants de France ;
- M. Eric ROSAZ, directeur des Vignerons indépendants de France ;
- M^{me} Christelle JACQUEMOT, responsable des affaires juridiques et européennes des Vignerons indépendants de France ;
- M. Nicolas BOUDON, membre du bureau et responsable du dossier viticole à l'organisation des « Jeunes agriculteurs » (JA) ;
- M. Aurélien VAUCELLE, conseiller « productions végétales » à l'organisation des « Jeunes agriculteurs » (JA) ;
- M. Jacques GRAVEGEAL, membre du bureau de l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture (APCA), responsable du dossier viticole ;
- M. Thierry FELLMANN, chef du service économique à l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture (APCA) ;
- M. Frédéric CASTELLUCCI, directeur général de l'Organisation internationale de la vigne et du vin (OIV) ;

- M. Jean-Paul BONNELLE, directeur de la Confédération des coopératives viticoles de France (CCVF) ;

- M. Pierre MENEZ, président de la Confédération des grands vins de France (EGVF) ;

- M. Louis-Régis AFFRE, délégué général de l'Association française des éleveurs, embouteilleurs et distributeurs de vins (AFED) et de l'Association générale des entreprises viticoles (AGEV) ;

- M. Jérôme ROUZIER, directeur de la Confédération française des vins de pays (CFVP) ;

- M. Michel PONS, sous directeur de Viniflor, en charge de la filière viticole ;

- M. Patrick AIGRIN, chargé de mission chez Viniflor ;

- M. Brice FAVAREL, chef de projets vins et spiritueux à Ubifrance ;

- M. Hervé HENROTTE, chef de projets vins et spiritueux à Ubifrance.

2. A Bruxelles

- M. Jean-Luc DEMARTY, directeur général de la Direction générale « Agriculture et développement rural » de la Commission européenne ;

- M. Joseph DAUL, ancien président (2002-2004) et membre de la commission de l'agriculture et du développement rural du Parlement européen ;

- M. Yves MADRE, délégué pour les affaires agricoles de la Représentation permanente française.