



**HAL**  
open science

## Réforme de l'OCM vitivinicole et devenir de la spécificité sectorielle

Patrick Aigrain, Hervé Hannin

► **To cite this version:**

Patrick Aigrain, Hervé Hannin. Réforme de l'OCM vitivinicole et devenir de la spécificité sectorielle. Bacchus 2008 : enjeux, stratégies et pratiques dans la filière vitivinicole, 3, Dunod, 2007, Bacchus, 978-2-10-050000-0. hal-02811756

**HAL Id: hal-02811756**

**<https://hal.inrae.fr/hal-02811756>**

Submitted on 6 Jun 2020

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

## Réforme de l'OCM vitivinicole et devenir de la spécificité sectorielle

Patrick Aigrain<sup>1</sup>, Hervé Hannin<sup>2</sup>

*NB : Certains éléments d'analyse qui suivent sont issus d'un travail collectif mené par le groupe de travail réunissant à l'initiative du Ministère de l'Agriculture français et de l'Onivins (devenu Viniflor) les principales organisations professionnelles viticoles ayant pour objet de préparer l'analyse des enjeux de la réforme de l'OCM.*

### Un peu de recul historique en guise d'introduction :

La vigne a traditionnellement été implantée en Europe plutôt dans des territoires réputés agronomiquement pauvres (terrains pentus, secs, peu profonds, pierreux...), c'est-à-dire peu indiqués pour la culture des céréales. Une partie de cette localisation a été, tout à la fois et en caricaturant, remise en cause et confortée par la crise phylloxérique (et plus exactement les périodes post-phylloxériques) qui :

- d'une part, pour des raisons microéconomiques (d'espérance de productivité accrue notamment) a conduit les producteurs, plus particulièrement ceux engagés dans la production de vins courants, à effectuer les replantations en greffés-soudés pour une part non négligeable en plaines (ce qui aura à terme, des conséquences importantes sur les équilibres de marché, et plus encore quand la consommation de ces vins « courants » reculera avec l'évolution des modes de vie),
- et d'autre part, pour des raisons de protection des identités des vins notoires préexistant à cette crise, a conduit à l'émergence progressive par exemple des AOC en France, conception en partie reprise au plan communautaire par les VQPRD.

Ainsi, à grands traits, notamment en terme de politique structurelle (élimination des Hybrides Producteurs Directs par exemple), mais aussi concomitamment en matière normative (pratiques œnologiques notamment) - avec des effets en retour sur le contrôle de l'évolution du potentiel de production -, certaines réglementations nationales spécifiques, l'émergence de l'OIV et plus tard les OCM vitivinicoles successives se sont inscrites dans le droit fil des conséquences de la crise phylloxérique ; parallèlement le deuxième élément majeur qui a infléchi les politiques communautaires est à rechercher dans l'évolution des modes de consommation et ses conséquences en matière d'équilibre quantitatif et qualitatif sur les marchés.

Jusqu'à un passé récent (les accords de Marrakech notamment), la caractéristique essentielle de la gestion de ce secteur a été, dans le cadre d'une économie protégée (cf infra) de ne pas reposer dans l'UE sur le développement de la productivité ( par opposition à ce qu'ont connu sur longue période les autres secteurs agricoles de l'UE), et de confirmer l'ancrage de ce produit agricole transformé qu'est le vin, davantage dans la sphère agricole que dans la sphère agro-alimentaire ; à l'inverse des autres secteurs agricoles qui connaissaient une autonomisation croissante de ces industries agro-alimentaires.

---

<sup>1</sup> Patrick Aigrain, Chargé de mission Prospective Viniflor : 232 rue de rivoli, 75001 Paris / [patrick.aigrain@viniflor.fr](mailto:patrick.aigrain@viniflor.fr), est rapporteur du groupe de travail cité et auteur d'un rapport à l'AG 2006 de l'OIV qui est le fondement de cet article.

<sup>2</sup> Hervé Hannin, Ingénieur de recherche Agrom/IHEV- UMR MOISA, 2 place Viala 34060 Montpellier cedex 1 / [herve.hannin@ensam.inra.fr](mailto:herve.hannin@ensam.inra.fr), a contribué aux réflexions prospectives et sur la spécificité sectorielle.

S'il n'en était que deux, ces caractéristiques, « exotiques » par bien des aspects du développement de la viticulture de l'UE relativement aux autres secteurs agricoles du même ensemble géographique (mais aussi de nombreux autres pays dans le monde), fondent un lien particulier entre spécificité sectorielle d'une part et OCM d'autre part ; cette spécificité est renforcée du fait de la pérennité particulièrement longue de la vigne qui implique des outils d'intervention particuliers sur le potentiel de production, utilisés depuis 1980 notamment afin de raccourcir un « temps viticole » long (*la pérennité de la plante rend délicat le calibrage de la taille du potentiel viticole avec le niveau de la demande, la gestion par les producteurs de leur patrimoine et de leur outil de production interférant couramment...* ) au regard du « temps vinicole » (*plus court si l'on considère l'ampleur des évolutions au stade de la consommation tant en termes quantitatif que qualitatif*).

Dans un contexte de forte hétérogénéité des conditions historiques de développement des différentes filières nationales, dorénavant marqué par les accords de l'OMC, et la volonté politique de développement des échanges qu'ils expriment (avec ses conséquences sur l'accès aux marchés), la nécessité de concurrences loyales (abandon des subventions à l'exportation et surveillance étroite des interventions agricoles nationales ou de blocs régionaux), l'imminence de la refonte de l'OCM, conduit à s'interroger sur les conséquences qu'elle pourrait avoir sur le devenir de ces spécificités sectorielles. La réforme de 1999 n'a en effet fait qu'entamer le débat actuellement ouvert. Si l'on prend en considération l'imbrication forte dans les OCM vitivinicoles passées et actuelle (signalées ci-dessus), des grands types de mesures qui la composent, à savoir :

- les mesures de gestion de marché (distillations, aides à l'utilisation des moûts, stockage et restitutions)
  - les mesures structurelles (restructuration, abandon définitif, interdiction de plantation nouvelle, réserve de droits de plantation)
  - les mesures normatives ou d'information (transparence du secteur, suivi documentaire, pratiques œnologiques y compris les règles d'assemblage, étiquetage).
- sa réforme, *a contrario* de ce que l'on a pu constater dans la majeure partie des réformes des autres OCM sectorielles dans le cadre de l'Agenda 2000 et de ses suites, peut conduire à modifier à terme de la conception européenne du produit vin lui-même.

En quoi l'évolution de l'OCM (ou plus exactement différents scénarii d'évolution possible de celle-ci) pourrait conduire à terme plus ou moins rapproché à une remise en cause de la spécificité sectorielle ?

Cette question invite tout d'abord à définir les deux termes principaux mis ici en relation, à savoir :

- en quoi consiste la spécificité sectorielle? (sans chercher à en préciser point par point les conditions historiques économiques et sociales d'émergence -pourtant essentielles -) ;
- les scénarios possibles d'évolution de l'OCM vitivinicole, bâtis à partir de l'OCM actuellement mise en œuvre et par une tentative de repérage des opportunités et des contraintes qui vraisemblablement pèseront sur sa refonte annoncée.

Compte tenu du champ très large de la question abordée ici, la présente analyse visera seulement à cadrer les principaux éléments de ce lien « devenir de la spécificité sectorielle - réforme de l'OCM ».

## I/ LES GRANDES CARACTERISTIQUES DE LA SPECIFICITE SECTORIELLE (AU SENS LARGE)

Elles sont ici reprises dans le tableau suivant établi à partir de l'étude « Prospective Vignes et vins <sup>3</sup> :

Ce tableau ne vise pas la seule spécificité sectorielle concernée par le champ de l'OCM. Par exemple, les aspects liés aux besoins de recherche ne sont pas du ressort de la réglementation communautaire sectorielle.

Pour comprendre le lien entre réforme et spécificité sectorielle, il faut donc également mesurer en quoi certains des aspects cités dans ce tableau sont intégrés à la réglementation sectorielle pour bien mettre en évidence en quoi la modification de cette dernière concerne potentiellement le devenir d'au moins une partie de la spécificité sectorielle au sens large.

| +   | <b>A l'occasion de cette réforme : Un enjeu principal : Le devenir de la spécificité sectorielle?</b>   | - |
|---|---|---|
| <p>1/ La vigne est une plante pérenne à cycle de vie long: (adaptation problématique de l'appareil de production aux évolutions de marché, répétition des mêmes pratiques culturelles sur une longue période de temps)</p> <p>2/ Le vin, son principal débouché n'est pas un produit agricole indispensable à l'alimentation humaine. Sa clientèle à l'international ne se situe pas sauf pays trad.viticole (en régression), dans les couches sociales pauvres. Il contient de l'alcool</p> <p>3/ Le vin est un produit défini traditionnellement par son état final mais aussi par son processus d'élaboration (c'est le produit issu de la fermentation naturelle du raisin ou du moût de raisin frais: quid de « naturelle » et de « frais »?)</p> <p>4/ Le vin est un produit agro-alimentaire à fort contenu d'image dans la valeur moyenne du produit final (VA générée globale élevée). Ce n'est pas une « commodité » (même si l'IG ne suffit pas seule à s'abstraire du monde des commodités)</p> <p>5/ Ce contenu en image est lié notamment à une perception du vin comme un produit naturel, voire sacré, dans les pays traditionnels : perception portée plus fréquemment par la référence à la notion de provenance (terroir, IG...), <i>versus</i> la marque</p> <p>1,2,4 &amp; 5/ entraînent une demande de recherche intégrée</p> <p>6/ L'indication géographique sur les vins et les spiritueux bénéficient d'une protection internationale particulière ne nécessitant pas de faire la preuve d'un désavantage du consommateur en cas d'usurpation de celle-ci</p> <p>7/ Le système assez spécifique de gestion des terroirs en France via l'AOC conduit à une gestion « socialisée » de l'innovation technique et à localiser préférentiellement la VA en amont de la production (possibilité de contrôle de l'offre et des pratiques techniques par les producteurs) mais difficulté d'installation</p> | <p>1/ Un consommateur occidental passé en matière agro-alimentaire du besoin au choix <i>et à ses embarras</i> (recherche de signification de l'achat et de contenu de services: recul de la consommation régulière; nécessité de différenciation et risque à la généralisation de l'IG)</p> <p>2/ Peurs alimentaires et exigence croissante de respect de l'environnement (pays développés)</p> <p>3/ Coût croissant de santé dans les pays développés: intérêt accru pour la prévention à moindre coût</p> <p>4/ Au plan de l'OMC, la définition des produits par leur état final est la règle nettement majoritaire</p> <p>5/ Processus de négociation internationale de plus en plus global (agricole, voire marchandise) faisant jouer à la croissance, via l'internationalisation des échanges et le développement des nouvelles technologies, un rôle central</p> <p>6/ Un budget agricole surdimensionné au plan de l'UE au regard des besoins de développement d'autres politiques communes (même si budget viti-vinicole relativement bas)</p> <p>7/ La recherche (notamment publique) est très majoritairement disciplinaire</p> <p>8/ La marque commerciale, accompagnée d'attributs qualitatifs objectivables, devient la règle dans l'agroalimentaire mondial (<i>et dorénavant, dans le vin, hors pays trad.</i>)</p> <p>9/ L'appellation d'origine (Madrid) est davantage la formalisation d'un construit social -<i>référence aux facteurs humains</i>- que le résultat démontrable d'un complexe « agro-pédo-climatique/ plante » distinctif</p> <p>10/ Une partie importante de l'innovation technique est le fait d'entreprises privées internationales</p> |   |

document n°1

## II/ EN REGARD, UN CHAMP REGLEMENTAIRE DE L'OCM EGALEMENT SPECIFIQUE RELATIVEMENT AU MODELE HORIZONTAL DE « L'OCM UNIQUE »

A ce niveau, un détour rapide est utile pour comprendre les contraintes exogènes qui conduisent à la définition du périmètre de l'OCM unique avant de pouvoir « visualiser » en

<sup>3</sup> in « Prospective Vignes et vins Sebillotte M., Aigrain P., Hannin H., Sebillotte C. 2003 INRA »

quoi celui de l'OCM sectoriel est différent et reflète une partie importante de la spécificité sectorielle décrite ci-dessus

La PAC peut s'analyser à travers trois axes principaux désormais « classiques » depuis les réformes de 1992 et l'Agenda 2000 :

- le premier pilier (qui définit le régime d'intervention sur un secteur agricole donné et, à partir de règles horizontales largement définies au niveau de l'OMC, spécifie le régime d'échanges avec les pays-tiers pour le secteur considéré),
- le second pilier (qui prévoit des actions structurantes qui d'une part accompagnent les conséquences induites par la baisse de la préférence communautaire, et d'autre part à permettent à l'agriculture de répondre à des demandes sociétales particulières : environnement par exemple),
- le normatif (qui vise à définir les produits - y compris les règles s'appliquant à leur différenciation notamment par référence à une indication géographique -, et leurs règles d'étiquetage, ainsi que les règles de traçabilité pour permettre une concurrence loyale),

on peut alors considérer à grands traits :

- que le premier pilier évolue vers une réduction des protections de toute nature aux frontières de l'UE, et vers le versement directement aux producteurs d'une seule et unique aide découplée (c'est-à-dire sans lien avec l'acte de production) ; ceci résulte d'une double pression, de l'OMC d'une part (*substituer les régulations des marchés par des aides aux revenus censées moins perturber les termes de l'échange : logique « boîte verte »*), et d'une volonté interne à l'UE d'autre part, de simplifier la PAC pour en limiter les budgets ;
- que le « normatif » échappe à la sphère agricole, hormis en matière de différenciation qualitative, notamment par l'origine (règlement horizontal AOP-IGP) et passe sous la férule de la protection de la santé des consommateurs (ou des utilisateurs de substances actives) et donc d'approches horizontales non spécifiquement sectorielles,
- que le second pilier, en dépit de malgré son caractère de « boîte verte », reste le parent pauvre de la nouvelle PAC, limité par les contraintes budgétaires évoquées ci-dessus, notamment pour doter de moyens suffisants les objectifs de Lisbonne ou de politique régionale.

Une comparaison de l'OCM vitivinicole et de l'OCM Fruits et légumes (leurs réformes étant quasi concomitantes), rend compte des différences substantielles de champ couvert par la notion d'OCM entre la vision « OCM unique » et celle historiquement spécifique incarnée par « l'OCM vin ».

Ces différences de champ permettent de mettre en évidence les conséquences potentiellement induites en matière de spécificité sectorielle par l'éventualité d'un alignement total ou partiel du champ couvert par l'OCM vin sur celui de l'OCM unique.

Le tableau ci-après résume ces différences (compte tenu des abréviations suivantes<sup>4</sup>):

---

<sup>4</sup> DC = distillation de crise (article 30 du RUE n° 1493/99)  
DDF = Distillation des vins issus de cépages à double fin (Article 28)  
DAB = Distillation Alcool de bouche (article 29)  
FO (OCM Fruits & légumes) = Fonds opérationnels (RUE 2200/96)

## Comparaison OCM unique / vin / F&L postes par postes...

|                               |   | OCM unique                      | OCM vin                 | OCM F&L                     |
|-------------------------------|---|---------------------------------|-------------------------|-----------------------------|
| <b>1<sup>er</sup> pilier</b>  | Régulation quantitative des marchés (macroéconomique) | ∅                               | DC,DDF,DAB<br>Abandon   | ∅                           |
|                               | Intervention structurelle « sectorielle »             | ∅                               | restruct.               | Aide nat.autor.             |
|                               | Intervention « entreprise »                           | ∅                               | ∅                       | FO                          |
|                               | Intervention unique exploitation                      | Aide/ha dé耦plée                 | ∅                       | ∅                           |
|                               | Protection /PT  | Vers ∅                          | Non tarifaire           | Tarifaire + aide transf.    |
| <b>Normatif</b>               | Différenciation qualitative & Origine                 | IGP-AOP                         | VQPRD/VDT               | IGP-AOP                     |
|                               | Pratiques techniques                                  | horizontal                      | Intra-OCM               | horizontal                  |
|                               | Traçabilité   | horizontal                      | Intra-OCM               | horizontal ?                |
|                               | Etiquetage  | horizontal                      | Intra-OCM               | Normes intrasect            |
| <b>2<sup>ème</sup> pilier</b> | Environnement   | uniqmt                          | uniqmt                  | possible FO                 |
|                               | Investissement sectoriel Amont                        | Possible selon plan nat ou rég. | 1 <sup>er</sup> pilier  | Aides nationales autorisées |
|                               | Investissement sectoriel Aval                         |                                 | Uniqmt                  |                             |
|                               | Investissement « entreprises »                        |                                 | 2 <sup>ème</sup> pilier | possible FO                 |

Document n°2

### **III / EVALUATION DE L'OCM VIN ACTUELLE** (AU REGARD NOTAMMENT DE SES OBJECTIFS PROPRES ET DE SON INFLUENCE SUR LA COMPETITIVITE DU SECTEUR EUROPEEN)

Il s'agit là d'un exercice complexe à au moins deux titres : tout d'abord nous disposons de peu de recul sur l'OCM que l'on cherche à évaluer : sa mise en œuvre ne démarre qu'à la campagne 2000/2001 et il est rare de disposer d'informations, notamment chiffrées, concernant sa mise en œuvre au delà de la campagne 2003/2004 ; mais aussi, comme le soulignent justement les évaluateurs du rapport commandité par la Commission, le système d'informations qui accompagne la mise en œuvre de cette OCM est défaillant.

#### **III.1 : Les objectifs de l'OCM vin actuelle**

Les objectifs généraux poursuivis par l'actuelle OCM viti-vinicole, tels que ressortant de l'analyse des considérants du R 1493/99, peuvent être résumés de la manière suivante : « Stabilisation des marchés et recherche d'un niveau de vie équitable pour la population agricole concernée en favorisant une politique de qualité, ce qui trace les lignes de force

générales des OCM viticoles depuis 1976». L'accent est mis, relativement à la précédente OCM, sur la nécessité de faciliter une adaptation rapide de la filière européenne aux évolutions de marché dans un contexte économique général d'ouverture progressive à la concurrence des pays tiers induit par les accords de Marrakech, en s'appuyant notamment sur une meilleure prise en compte de la diversité régionale.

Cette combinaison d'objectifs généraux et spécifiques est recherchée par différentes voies :

- Constatant que l'adaptation rapide de l'offre à la demande dans ce secteur est difficile, et que les aléas climatiques peuvent cumuler des excédents sur plusieurs campagnes, l'interdiction de planter librement est maintenue jusqu'à la fin de la campagne 2009/2010, sauf dérogations permettant notamment aux produits à IG ayant une offre inférieure à la demande de se développer.

- Sur la base des mêmes craintes de voir se réinstaller un excédent structurel conséquent, est également réaffirmée la volonté d'éviter que l'intervention serve de débouché artificiel à la production. Pour ce faire une mesure de distillation régulière, contingentée en volume, vise à garantir la continuité des approvisionnements du secteur de l'alcool vinique de bouche (et pas plus). En cas de crise conjoncturelle, seule la distillation volontaire est ouverte, à bas prix, ponctuellement et pour un volume attribué au cas par cas. Le reste du dispositif de régulation de marché préexistant, stockage, aide à l'usage alternatif des moûts, distillation des vins issus de cépages à double fin, n'ayant été globalement que peu impacté.

Une adaptation plus rapide de l'offre à la demande est recherchée principalement par le financement communautaire d'une aide à la restructuration du vignoble (entendu ici comme le changement de cépage ou de système de culture viticole, et non comme une aide à la plantation) mais aussi par le changement de statut des primes d'abandon définitif dont les attendus changent radicalement (d'outil privilégié, avec l'ex DOVDT, d'élimination de l'excédent structurel où le régime s'appliquait dans tous les EM – ces derniers n'ayant la possibilité que de protéger 10% de leur potentiel – , ces primes visent dorénavant à l'élimination des productions sans débouché de marché dans un but global d'adaptation de l'offre à la demande, et ne sont mises en place que dans les Etats Membres qui le demandent et là où ils le désirent). On peut également citer à ce niveau la possibilité offerte de recourir à des mentions libres pour étiqueter des vins tranquilles.

Le maintien d'une réglementation sectorielle spécifique, tant en matière de différenciation qualitative, que de règles techniques, de traçabilité, d'étiquetage, de régime d'échange avec les pays-tiers ou encore de modalités d'élimination des sous-produits de la vinification. Cette réglementation vise à conforter l'orientation qualitative historique de l'OCM en permettant de garantir le caractère authentique et l'identité des produits tout au long de la filière jusqu'au consommateur final et ainsi protéger la rémunération des acteurs de la filière d'une concurrence déloyale, tout en recherchant à minimiser les contradictions avec les règles du commerce international telles que ressortant des accords de Marrakech (exemple : abaissement de la protection des mentions traditionnelles ...mais aussi baisse tendancielle des montants alloués aux restitutions à l'exportation).

Enfin, une meilleure prise en compte de la diversité régionale est recherchée, en partie par les modalités d'application de la distillation de crise (qui peut être déclenchée pour un type particulier de vin) ou de l'abandon définitif, mais surtout par la reconnaissance du rôle des organisations de producteurs et des organismes de filière dans la nouvelle OCM, ainsi que par la subsidiarité plus grande offerte aux EM dans l'application de l'OCM (comme par exemple la possibilité qui leur est offerte de placer ou non sous condition de rendement le versement

de certaines interventions).

### **III.2 : A grands traits, en matière budgétaire (source CCE / FEOGA)**

Les informations suivantes montrent que sur la période 2000-2003 (dépenses 2004 non encore arrêtées à l'époque de la production de cette analyse) les dépenses sectorielles sont en moyenne annuelle de 1,1 Milliard d'€, mais compte tenu des difficultés de mise en œuvre de la réforme rencontrées lors de sa première campagne d'application (2000/2001), il vaut mieux se référer à moyenne triennale 2001-2003 : la dépense moyenne annuelle est alors de 1,25 Milliard d'€, répartie comme suit :

- 36% pour l'Espagne, 32% pour l'Italie, 22% pour la France,
- 34% pour les mesures structurelles (dont 33% pour la restructuration) et 66% pour les mesures de régulation de marché.

Ces dernières se ventilent de la manière suivante :

47% pour les distillations au sens large (6% pour les PV, 23% pour les autres aides aux distillateurs - dont 18% pour la DAB- , et 19% pour la prise en charge des alcools), 12% pour les aides aux moûts , 5% pour le stockage et enfin 2% pour les restitutions.

Ces proportions font apparaître quel que soit le critère explicatif pris en compte (surface totale en vigne, production totale de vin, production de vins autres que VQPRD), que l'Espagne bénéficie le plus de l'OCM actuelle et la France le moins.

### **III.3 : Quelques éléments marquants de l'évolution des marchés sur la période d'application de l'OCM actuelle**

Tout d'abord, une constatation s'impose, d'ailleurs soulignée comme il se doit, par les auteurs du rapport d'évaluation de l'OCM commandité par la Commission. Les outils nécessaires pour suivre comme (fréquemment) pour justifier le déclenchement de certaines interventions prévues par l'OCM, se sont révélés, au plan communautaire, soit inexistant, soit insuffisants et souvent inopérants, ce qui complique à l'évidence ce travail d'évaluation, mais aussi celui d'orientation de la future OCM. Ceci est visible tant en matière de marché à la production, que de marché à la consommation, et aussi de suivi du potentiel de production. A grands traits, on peut néanmoins retenir que :

- La consommation intérieure de vins dans l'UE semble globalement stabilisée ou être en léger effritement (relativement à la période d'application de la précédente OCM où celle-ci avait continué de décroître), dans un contexte de progression modérée de la consommation mondiale de vins depuis le milieu de la décennie 1990, dont le rythme est compris entre 1 et 1,5 Miohl par an. Le développement de la consommation nord européenne compense quasiment une poursuite de la régression de la consommation dans les pays traditionnellement producteurs, recul qui apparaît ralenti par rapport aux observations effectuées précédemment.

- Un effondrement des cours, notamment (mais selon toute vraisemblance pas uniquement) des VDT, en Italie et en France dès la forte récolte 2004/2005 sans redressement en 2005/2006 du fait de la combinaison d'un niveau de production moyen fort et d'un niveau de stocks de début de campagne élevé, tandis que les cours espagnols demeuraient bas.

- Une compétitivité globale de la filière UE dégradée relativement à ses concurrents (Pays-tiers)<sup>5</sup>, qui continuent de prendre globalement des parts de marché mondial, notamment en intra-UE, au détriment des exportateurs européens traditionnels. Ce constat invite à s'interroger sur l'efficacité d'une des mesures phares de l'actuelle OCM en matière de relance de la compétitivité communautaire, la restructuration primée des vignobles, lorsque celle-ci n'est pas accompagnée d'une politique de développement des performances des filières européennes en matière de mise en marché.

- Un alourdissement tendanciel des stocks en VQPRD (*confirmé par de fréquentes baisses de cours, par le déclenchement ponctuel de la distillation de crise sur certains VQPRD ainsi qu'en fin de période, notamment en France, par des demandes d'abandon définitif portant notamment sur des zones de production VQPRD*) tendant à démontrer que s'il y a une persistance d'un excédent structurel sur le marché du vin (*notamment du fait de la croissance des rendements*), celui-ci n'est plus localisé, comme l'affirment les auteurs du rapport d'évaluation commandité par la Commission, sur le seul marché des vins autres que VQPRD. Ce qui est d'ailleurs conforme à l'interpénétration croissante des marchés de ces 2 grandes catégories réglementaires de vins (VQPRD / autres vins) à la consommation observable notamment dans la grande distribution

- Une tendance à la généralisation au plan communautaire de la différenciation des vins par l'Indication Géographique (IG), puisque c'est maintenant près des ¾ des vins produits destinés à la consommation humaine directe qui se présentent au consommateur final porteurs d'une telle IG. Cette généralisation pose un problème, particulièrement dans certains pays producteurs (comme par exemple la France), lorsque pour y accéder il faut consentir une baisse de rendement; celui-ci étant le principal facteur de division des coûts globaux de production. En effet si le marché peut accepter de rémunérer un surcoût lorsqu'il différencie réellement un produit (c'est à dire qu'il signale quelques produits parmi une offre globale qui n'en est majoritairement pas porteuse), dès lors que cet axe de différenciation se généralise, il se transforme progressivement en norme dans l'esprit des acheteurs et ne génère plus spontanément l'acceptation implicite de ce surcoût. *Est-ce à dire que pour une part de ces vins, des contraintes moins fortes, notamment de rendement, seront dorénavant un facteur d'accroissement direct incontournable de leur compétitivité dans un marché de plus en plus ouvert?*

#### **III.4 :Evaluation des effets de la mise en œuvre des mesures d'intervention de l'OCM vin actuelle**

Au vu de ce qui précède et des montants budgétaires en jeu, afin de simplifier l'approche ici présentée, on concentrera cette analyse sur les mesures de distillations, celles favorisant l'usage de MC/MCR aux fins d'enrichissement de la vendange et les mesures structurelles en tentant de mettre en regard les points de vue exprimés dans le rapport d'évaluation remis à la Commission et l'exercice correspondant mené par le groupe de travail évoqué en début de communication. L'évolution des mesures normatives (ainsi dénommées par opposition aux mesures d'intervention, donnant lieu à flux financiers, objet du présent paragraphe) est traitée dans la partie suivante.

---

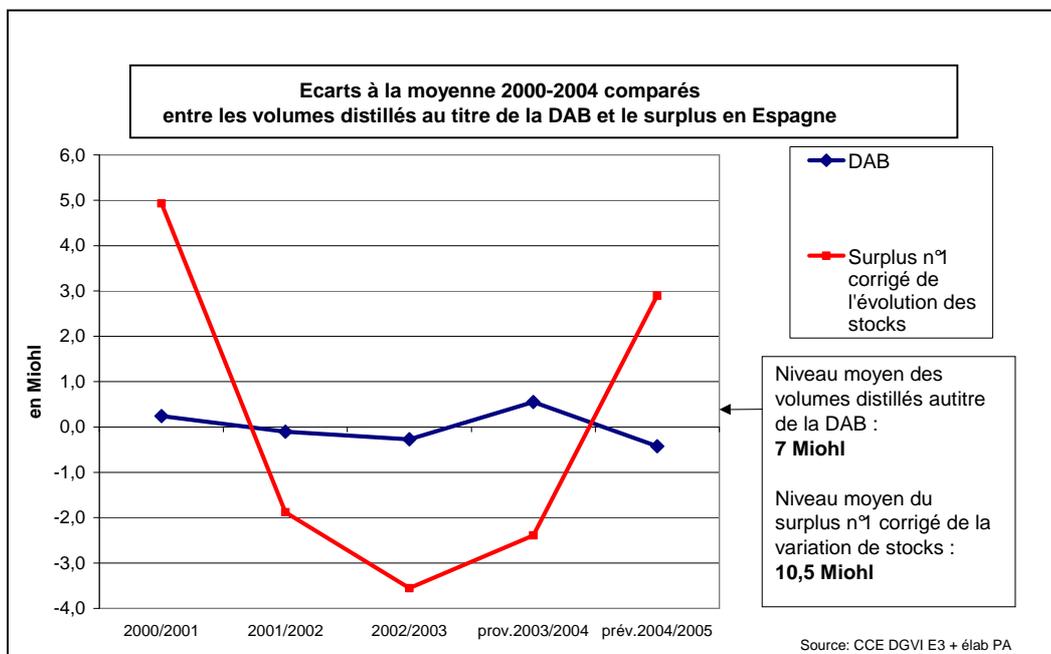
<sup>5</sup> même s'il faut signaler que l'Espagne tire très correctement son épingle du jeu en réussissant à bénéficier de la croissance du marché mondial mais sur la base d'un contexte de prix à la production durablement bas, et que l'Italie avec la succession de deux faibles productions en 2002 et 2003 a vraisemblablement été handicapée en terme de capacité de présence sur les marchés mondiaux sur 2003 et 2004.

## 1/ Jugements globaux sur le système de distillations de l'actuelle OCM

Il ressort de l'analyse du degré d'apurement des marchés (tous types de vins confondus) communautaire, français, italien et espagnol, (sachant que les données 2004/2005 sont prévisionnelles et que l'on tient compte ici de l'évolution des niveau de stocks<sup>6</sup> contrairement aux calculs menés par les évaluateurs) qu'en moyenne annuelle sur l'ensemble de la période d'application de l'actuelle OCM pour l'UE à 15 (reconstituée pour 2004/05):

- que la différence entre la production et les utilisations commerciales normales en vins<sup>7</sup> est d'environ 23 Miohl au plan communautaire, soit 14% de la production communautaire (hors jus), soit 5,5 Miohl et 10% en France, 6,1 et 12% en Italie, 10,5 et 28% en Espagne ;
- sachant que près de 11 Miohl, soit 7% de cette même production communautaire, ont été utilisés pour l'approvisionnement du marché de l'alcool de bouche par la DAB, soit respectivement 0,3 Miohl et ε% en France, 2,9 et 6% en Italie, 7,0 et 19% en Espagne ;
- sur les 12 Miohl restant, 5 ont été apurés par la DC, la DDF ainsi que par des procédures nationales type distillation des DPLC (2,7 Miohl en France, 1 Miohl en Italie, 1,3 Miohl en Espagne) ;
- 7 Miohl au plan communautaire, soit 4,3% de la production hors jus n'ont donc pas trouvé de destination, soit 2,6 Miohl et 4,9% en France, 2,1 et 4,2% en Italie, 2,2 et 5,9% en Espagne.

A noter, que si ce niveau moyen « sans destination » était en moyenne 2000-2003 de 3,2 Miohl (2,0%) au plan communautaire (et respectivement 0,8 Miohl (1,6%) en France, 0,3 (0,6%) en Italie et 2,1 (5,7%) en Espagne), il explose en 2004/05 (même en considérant ici que l'ensemble des volumes attribués au titre de la DC seront distillés) en passant à 22,6 Miohl (12,8%) au plan communautaire (et 9,7 Miohl (16,9%) en France, 9,3 (17,6%) en Italie et 2,8 (6,7%) en Espagne). La comparaison de ces niveaux entre la période 2000-2003 et la campagne 2004/05 expliquent la crise si vivement ressentie en France et en Italie, et pourquoi les cours des VDT en Espagne sont maintenus à niveau bas puisque orientés par les prix d'achat de la DAB dans la Mancha.



<sup>6</sup> Pour ce faire, on considère comme surplus complémentaire, l'écart entre le stock moyen sur la période 2000/01-2004/05 exprimé en mois d'utilisations commerciales normales (c'est-à-dire hors distillation d'intervention) de la même période et celui de la campagne considérée. Cette opération revient à normer le niveau des stocks.

<sup>7</sup> C'est à dire hors distillation d'intervention mais y compris les prestations viniques, dont l'effet global de réduction de la production de vins (hors jus) est ici estimée à 2% pour rester conforme aux calculs des évaluateurs.

Document n° 3

Ainsi, au plan communautaire, la DC a été très nettement sous-calibrée en 2004/05 notamment à destination de la France et de l'Italie, soit que les demandes à la Commission ont été insuffisantes, soit parce qu'elles n'ont pas été suivies par celle-ci (cas de l'Italie), peut-être du fait de contraintes budgétaires. Notons en effet que sur l'ensemble de la période, la DC n'a été ouverte que pour des combinaisons volumes/prix conformes à l'épure budgétaire (présentée lors de la négociation de l'actuelle OCM).

De plus ses conditions de déclenchement (sur demande des EM, après examen de la Commission pour un volume fréquemment réévalué à la baisse) ne permettent pas un apurement précoce et suffisant, du marché communautaire dont l'évaluation collective du degré de déséquilibre a été rendue plus difficile par la disparition de l'établissement d'un bilan prévisionnel. Ainsi malgré la prudence nécessaire au vu de la brièveté de la période analysée, il ressort que l'actuelle OCM, en cas d'excédent conjoncturel conséquent, est partiellement défaillante pour apurer le marché. Par ailleurs, le graphique n°3 montre que et pour l'Espagne, principal pourvoyeur de la DAB, il est plus que douteux d'attribuer à cette distillation un rôle de régulation du marché du vin.

Au yeux des évaluateurs du rapport rendu à la Commission, l'impact des distillations de VDT est jugé positif sur le seul court terme (en terme de soutien des prix les plus bas et de revenu des producteurs concernés, mais aussi en terme de rééquilibrage momentané du niveau d'offre – *ce que ne confirme pas sur ce dernier point les résultats prévisionnels pour la campagne 2004-2005 : cf supra*).

Mais à plus long terme, les distillations de VDT sont jugées inefficaces (les producteurs n'adaptant pas leur surface à la demande) car elles permettent le maintien de l'excédent structurel, et ne soutiennent pas à long terme le revenu des producteurs. De plus il y a transfert d'une perturbation du marché du vin sur le marché de l'alcool (*ce que l'on peut contester au vu de la régularité relative des volumes distillés au titre de la DAB*). S'il existe un marché de l'alcool vinique solvable, les prix du vin doivent s'y adapter sinon le secteur doit abandonner ce créneau. In fine :

- la distillation ne devrait être utilisée pour réguler le marché qu'exceptionnellement, en veillant à son coût de mise œuvre (gestion de l'alcool inclus). Il est suggéré de les remplacer par une aide directe qui prendrait la forme d'une prime/ha vendangé en vert en VDT, et cette « récolte » serait utilisée comme fertilisant. (*les VQPRD étaient exclus de cette proposition, alors même qu'ils émargent quelque peu à la DC. Ceci reflète l'analyse des évaluateurs d'un surplus localisé exclusivement en VDT, ce qui est contestable*)
- les PV en zone viticole B devraient au moins être rendues volontaires (si ce n'est abandonnées) et éventuellement remplacées par une mesure à évaluer: le compostage des marcs. Ils ne se prononcent pas sur la pertinence des PV en zone C, considérant qu'une expertise technique est souhaitable.

Du point de vue du groupe de travail évoqué en début de communication, de telles propositions révèlent chez les évaluateurs, une volonté de transférer la régulation quantitative des marchés vers une aide directe, (cf. contraintes OMC).

Mais l'on peut dans un tel contexte être surpris de leur proposition concernant les PV, dans la mesure où, il s'agit là d'une ressource pour le marché de l'alcool quasi constante en regard d'un marché dont la demande est peu variable inter-annuellement, (*même si la totalité de la production de brandies ne pourraient vraisemblablement pas être résolus par un accès des alcools issus des PV au marché des boissons spiritueuses*), PV qui par ailleurs peuvent se justifier en terme de protection du consommateur contre le sur-pressurage. De plus la

proposition d'y substituer un compostage des marcs, additionnée à celle concernant la destination de la vendange en vert, doit être examinée sérieusement au plan environnemental, alors que de ce point de vue, et compte tenu des contraintes pesant sur les distilleries en la matière, le système des PV actuel paraît satisfaisant.

## 2/ Jugements sur l'aide à l'enrichissement de la vendange par MC/MCR

Au yeux des évaluateurs du rapport rendus à la Commission: 12% vol minimum est un standard pour la majeure partie du marché vinicole : l'enrichissement est donc une pratique qualitative qui permet de satisfaire la demande des consommateurs. Les rendements ne sont pas augmentés du fait de l'enrichissement. Ainsi, bien qu'au plan purement économique, l'aide à l'enrichissement par MC/MCR soit inefficace, elle est jugée efficace politiquement (objectif social d'égalité compétitivité entre les méthodes d'enrichissement) et de coût peu élevé (12-14% des dépenses FEOGA vin), d'autant que ses effets de réduction de l'offre par évaporation sont positifs (2,3% de la production). Les producteurs devraient être autorisés à choisir eux-mêmes leur méthode d'enrichissement

Du point de vue du groupe de travail évoqué en début de communication, l'affirmation d'une justification globale de l'enrichissement, et de la mesure d'aide en particulier, par l'existence d'un standard qualitatif à degré minimal relativement élevé n'ira pas sans poser des problèmes potentiels en terme de santé publique (en des temps où l'on réfléchit aux méthodes de désalcoolisation). Il est assez logique que l'on observe pas d'effet de l'enrichissement sur le niveau des rendements et de l'offre sur la période étudiée par les évaluateurs (1988-2002), puisque l'extension de la pratique à l'ensemble des vins de l'UE, par mise en place de cette aide, date de la fin 1980. De là à affirmer que les rendements n'ont pas été augmentés par l'existence de la pratique !

*NB : La baisse conséquente du prix du sucre induite par la réforme de l'OCM sucre, devrait conduire soit mécaniquement à une hausse du niveau d'aide et de la dépense budgétaire correspondante, soit à une révision du régime d'enrichissement qui pourrait aller du « saccharose pour tous » (au nom de l'inefficience économique de l'aide), à son interdiction (au nom de la définition communautaire du vin : tout ce qui dans le vin doit être issu du raisin »). Néanmoins on peut partager l'opinion des évaluateurs sur le caractère complexe d'une négociation revenant sur le régime actuel d'enrichissement par 2 voies.*

## 3/ Jugements globaux sur les mesures structurelles de l'actuelle OCM

Sont abordées dans cette partie les aides à la restructuration du vignoble, à l'abandon définitif (PAD) ainsi que des réserves de droit et de l'interdiction de plantation nouvelle (aux dérogations près). Le premier constat à ce niveau, est la difficulté de réunir des informations statistiques cohérentes. Rappelons néanmoins que le choix de la France a été celui d'une réserve nationale unique, alors qu'en Italie et en Espagne, les contingents communautaires de départ issus de l'article 6 du 1493/99 ont été ventilés par région et les réserves créées à cet échelon géographique (ce qui contribue certainement à rendre complexe le suivi de l'évolution du potentiel communautaire).

Au yeux des évaluateurs du rapport rendus à la Commission:, partant du constat, en examinant la période 1988-2002, que malgré l'interdiction de plantations nouvelles (PN) et la PAD, il y a persistance d'excédents significatifs non explicables par la seule variabilité des rendements, (*constat que l'on peut partager sous réserve de l'efficience douteuse d'une*

*recherche dans ce secteur d'un équilibre structurel parfait compte tenu des caractéristiques du produit –miscible et stockable- et des exigences des circuits de distribution en terme de régularité des flux et des prix):*

- La PAD est jugée efficace vis à vis de l'équilibre structurel du marché (sans elle l'excédent supplémentaire est évalué à 25 Miohl) mais aussi dans l'adaptation qualitative de l'offre, même si elle a été mal ciblée (15% des primes pour des vignobles de table);
- Mais, même si les mesures concernant les droits de plantations ont eu un impact limité ou nul sur les coûts de production, et qu'elles ont contribué à ne pas accroître un potentiel jugé globalement excédentaire, elles ont introduit une rigidité dans l'adaptation qualitative du potentiel de production, nourrissant en retour un effet favorable au maintien d'une partie d'excédent structurel
- La réintroduction de PN en 1999 et la limitation du champ d'application de la PAD sont jugées contradictoires avec les mesures précédentes et notamment la PAD d'avant 1996/97 ;
- la libéralisation des plantations, théoriquement envisageable, ne semble pas acceptable par les EM producteurs.

En conséquence, les évaluateurs proposent d'assouplir les transferts pour les producteurs compétitifs, pour leur permettre de s'adapter plus rapidement aux évolutions du marché. Dans cette optique, ils considèrent que :

- la mesure de restructuration / reconversion encourage effectivement les producteurs à adapter leur vignoble à la demande et devrait se traduire par une augmentation de la qualité moyenne des vins.
- Le ré-encépagement en cépages améliorateurs se traduit également par une progression du palissage et de la mécanisation de la culture de la vigne (*ainsi que par la possibilité de création de vignobles irrigués*) de sorte que l'amélioration viticole va se traduire par une augmentation de la production de vins (*amélioration de la productivité également lié à l'implantation de cépages jeunes et sains*), et notamment de VQPRD.
- Certains experts exprimant leur crainte quant à la capacité du marché à absorber la future production notamment de vins rouges, ils estiment ne pas avoir assez de recul pour mesurer l'efficacité de la mesure sur la tenue des cours

En conséquence, (*toujours sur la base d'une localisation – contestable - du surplus sur les seuls VDT*), ils préconisent que les surfaces restructurées aidées visent la production de VQPRD (et non de VDT).

Du point de vue du groupe de travail évoqué en début de communication:

- Evaluer le rôle de la PAD (dont les primes sont croissantes avec le rendement VDT), indépendamment d'une DOVDT (dont le barème de prélèvement était également croissant avec le rendement) revient à ignorer un effet de synergie et de cohérence évident, conduisant à attribuer à la seule PAD un rôle majeur dans la réduction de l'excédent structurel et donc à juger la réinjection de PN dans le système comme contradictoire.
- Si l'objectif des mesures structurelles revient à classer les producteurs en 3 catégories :
  - Ceux qui ne pourront pas s'adapter aux évolutions de marché à qui l'on propose l'abandon définitif dans sa nouvelle version en matière de conditions d'application,
  - Ceux qui ont du mal à s'adapter à qui l'on propose la restructuration du vignoble
  - Et ceux qui sont adaptés, à qui l'on propose de saisir les opportunités de marché en ayant la capacité de se développer et pour lesquels on crée un réservoir de PN et une réserve de droit pour injecter de la capacité de redistribution dans le système,alors, dans un contexte où compte tenu de la rigidité de l'appareil de production (cf partie II) et des difficultés historiques rencontrées pour faire reculer un excédent structurel conséquent, on maintient un principe général d'interdiction de PN, le système proposé par

l'actuelle OCM peut apparaître cohérent. Néanmoins, il renvoie à la capacité collective à juger du fameux concept « d'adaptation au marché ». Or en terme de suivi des marchés et de transparence de l'information, l'actuelle OCM ne se donne pas tous les moyens de ces objectifs. En accord avec les évaluateurs, nous considérons qu'il y a nécessité d'une collecte de données fiables sur le suivi du potentiel de production, ainsi que sur le marché, conditions qui ne sont actuellement pas toutes remplies au plan communautaire.

Ainsi, on rencontre des difficultés, notamment dans l'évaluation des conséquences à terme des choix réalisés, tant en matière de ciblage de la distribution d'autorisations de plantation, qu'en matière de planification d'une évolution qualitative du potentiel de production en fonction d'un objectif de marché (ce que tend à exiger la Commission dans son examen des conditions de mise en œuvre de restructuration à l'occasion des récents contrôles).

On s'interroge alors sur l'échelon décisionnaire le plus apte à prendre de telles orientations (dans le cadre d'une OCM qui vise explicitement à mieux tenir compte de la diversité régionale) et sur le référentiel d'informations nécessaire à sa mise en œuvre raisonnée.

- De manière plus générale, le concept d'adaptation aux marchés, est envisagé dans le cadre de l'actuelle OCM, exclusivement sous son angle amont – potentiel de production- (légitimé en partie par « la recherche d'un niveau de vie équitable pour la population agricole concernée »). Cependant de nombreux aspects de cette question concernent également la partie « mise en marché » des filières européennes. Dès lors quel est le degré de cohérence entre les politiques d'investissement amont (du ressort de l'OCM) et celles menées en aval, qui ne dépendent pas de l'OCM, et pour partie seulement du développement rural (2ème pilier). L'incertitude sur l'enveloppe qui sera *in fine* attribuée à ce second pilier (cf infra), fait s'interroger sur un élargissement du concept d'adaptation au marché à l'ensemble de la filière dans la future OCM.
- Par ailleurs, si l'on pousse le raisonnement, au nom d'une meilleure prise en compte de la diversité régionale, objectif explicite de l'actuelle OCM et vraisemblablement facteur important d'une meilleure compétitivité des filières européennes du secteur, il y a lieu de s'interroger sur les rôles respectifs
  - d'une part des organismes de filière qui potentiellement détiennent certains outils de régulation (même s'ils sont actuellement limités, notamment au regard de ce qui est possible dans l'OCM fruits & légumes actuelle) ;
  - et d'autre part des organisations de producteurs (sous réserve de leur redéfinition, pour permettre une réponse meilleure qu'actuellement, en terme de compétitivité, en matière de coordination verticale « amont-aval », coordination souvent plus efficace dans les pays tiers que dans de nombreuses régions de l'UE, notamment en veillant à ne pas exclure les accords de partenariat pluriannuels « production-négoce ») qui potentiellement sont les niveaux de la plus grande cohérence possible entre investissements d'amont (type restructuration) et investissements d'aval (techniques, en matière d'outil de vinification, ou commerciaux).

Néanmoins, vu l'hétérogénéité des modes d'organisation sectorielle des EM, avancer dans cette voie, signifiera un degré important de subsidiarité.

### **III.5 : les mesures normatives (actuellement intra-OCM viti-vinicole)**

Les mesures normatives ont pour caractéristique commune de ne pas donner lieu à flux financiers (sans pour autant dire qu'elles n'ont pas d'effets économiques) ; elles n'incluent cependant pas :

- celles relatives à l'information sectorielle nécessaire au bon fonctionnement de l'OCM ;
- celles relatives à la diversité régionale, et plus spécifiquement au rôle joué par les organisations professionnelles au sens large dans la mise en œuvre de l'OCM au sens du 1<sup>er</sup> pilier.

Il s'agit donc des **mesures globalement relatives à la garantie de l'authenticité et de la qualité au sens large des produits tout au long de la filière** (notamment, pratiques œnologiques –y compris les règles de coupage au sens large-, registre et suivi documentaire, VQPRD et étiquetage).

Certains de ces sujets, pas abordés dans le rapport d'évaluation remis à la Commission ou seulement survolés, nous paraissent pourtant déterminants pour le devenir de la spécificité sectorielle

### 1/ Tenue des registres, suivi documentaire des produits du secteur, et VQPRD

Sans entrer dans une analyse point par point de ces aspects de l'OCM vitivinicole (exception faite de la partie VQPRD), il est à noter que notamment du fait :

- du contenu en alcool du débouché majeur de la filière européenne, à savoir le vin,
- de l'aspect « ressources fiscales » de ce secteur pour nombre d'EM (accises),
- du caractère, historiquement ancré, de la différenciation forte de la valeur des vins, notamment en fonction de leur indication géographique, qui induit une nécessité de suivi de l'amont jusqu'à l'étiquetage pour garantir une concurrence loyale sur les marchés,
- et enfin du caractère restrictif des pratiques œnologiques autorisées (cf. infra),

le besoin de contrôle et par voie de conséquence du suivi documentaire au sens large sur les produits du secteur est important depuis de nombreuses années. Ainsi, les règles relatives à la tenue des registres, à l'agrément des produits (même si à ce niveau a toujours existé un degré élevé de subsidiarité) et à la documentation devant accompagner la circulation des vins font partie intégrante de l'OCM sectorielle depuis sa création (1970). Une partie importante des coûts afférents à ce suivi et à ces contrôles sont dès lors du ressort des pouvoirs publics.

On note que, dans les autres secteurs, ces exigences croissantes ainsi que le développement des AOP-IGP induisent des coûts de suivi et de contrôle qui sont, à un degré plus élevé que dans le secteur viti-vinicole, assumés par les opérateurs eux-mêmes. Ainsi :

- Le règlement AOP/IGP est un règlement dit de protection (qui sera par ailleurs ouvert aux produits à IG des pays-tiers) rentrant assez peu dans la définition des conditions de production, à l'inverse de ce qui se passe en VQPRD notamment
- Le règlement IGP/AOP ne prévoit pas de document spécifique d'accompagnement pour ces produits au plan communautaire (contrairement à ce qui est à l'œuvre dans le secteur viticole). Ce sont souvent les logos, labels ou CCP qui servent de support à une traçabilité du produit.

Néanmoins, il faut remarquer, que d'autres exigences commerciales de contrôle sont apparues depuis peu (par exemple : certification qualité, cahiers des charges de certains distributeurs), assumées par les opérateurs eux-mêmes. Plus généralement, la spécificité sectorielle vignevin historique se réduit à mesure que les exigences de traçabilité progressent pour les autres secteurs agro-alimentaires.

Par ailleurs à ce niveau également (cf infra), la progression de la normalisation technique horizontale d'une part et la reconnaissance mutuelle des pratiques techniques d'autre part, au détriment de la normalisation technique spécifiquement sectorielle, tendent à réduire en partie la spécificité sectorielle. Néanmoins il n'y a pas diminution de la spécificité sectorielle en

matière de contenu en alcool du produit et de « source fiscale ». Le besoin de traçabilité y demeure donc important.

## 2/ Pratiques et traitements œnologiques

Les premières règles relatives aux pratiques et traitements œnologiques au niveau communautaire ont été introduites avec l'OCM de 1970 (règlement (CEE) n°816/70) ; elles concernaient l'enrichissement, l'acidification, le coupage et l'édulcoration (*on peut également rapprocher les prestations viti-viniques de ce groupe de mesures du point de vue du contrôle du taux de pressurage de la vendange*).

Ce texte a été complété en 1977, afin de «faciliter la libre circulation des vins». Le règlement (CEE) n° 1678/1977 a introduit dans la réglementation communautaire les principes toujours valables aujourd'hui : définition des pratiques et traitements sur base d'une liste positive, d'une approche assez restrictive et de la possibilité pour les Etats membres d'expérimenter de nouvelles pratiques.

Ces principes ont été repris en 1987 et 1999, mais lors de la révision de 1999, la Commission a successivement tenté de remettre en cause le principe de liste positive (ce qui a soulevé un tollé), puis de modifier la répartition des compétences avec le Conseil, en se laissant une large marge de manœuvre, via la procédure du comité de gestion pour réviser cette liste positive. Le Conseil des Ministres a rejeté cette approche, demandant le maintien de sa compétence en la matière. Ainsi, le règlement (CE) n° 1493/1999 reprend pour l'essentiel les règles préexistantes à l'ajout près du lysozyme et de l'osmose inverse. Un règlement d'application regroupe l'ensemble des modalités d'application jusque là éparpillées dans différents textes (règlement (CE) n° 1622/2000).

### 2.1 : Les principes de la réglementation communautaire

- Comme en matière d'étiquetage jusqu'en 1999, la réglementation communautaire a prévu une **liste positive** des pratiques œnologiques (les pratiques non autorisées expressément sont interdites).
- **Les pratiques et traitements œnologiques ne sont autorisés** qu'afin de « permettre une bonne vinification, une bonne conservation ou un bon élevage du produit ». **Les pratiques correctives sont donc limitées.**
- Ces pratiques peuvent être **différenciées**, selon les zones viticoles et selon les produits. Le principe de **subsidiarité** joue : les Etats membres peuvent imposer des conditions plus rigoureuses pour les VQPRD, les VDT à indication géographique, les vins mousseux et des vins de liqueur.
- Les **possibilités de modification sont très encadrées**. Les règles générales sont fixées par le Conseil dans le cadre du règlement (CE) n° 1493/1999, les Etats membres ayant souhaité jusqu'ici conservé la haute main sur ces questions. La révision des pratiques est dès lors une procédure lourde, mais cela renforce la valeur juridique du système.
- La réglementation communautaire a toutefois laissé aux Etats membres la **possibilité d'expérimenter certaines techniques nouvelles**, sous certaines conditions. Cette possibilité a été assez (parfois très) largement utilisée, par exemple en ce qui concerne les pratiques relatives à l'emploi de copeaux de chêne, l'osmose inverse, le charbon actif, les protéines végétales, mais n'a pas conduit à ce jour à une révision du règlement (CE) n°1493/1999.

- Cette **réglementation est en principe applicable aussi bien aux produits importés qu'aux produits communautaires**. Les pratiques et traitements œnologiques ont ainsi joué un rôle important en terme de protection du marché communautaire.

Mais les questions soulevées lors de la réforme de 1999 peuvent être posées de nouveau car le contexte a considérablement changé en près de dix ans : les « difficultés d'opposer nos pratiques aux Pays Tiers » (dans un contexte d'application des accords de Marrakech) et l'« importance croissante de la législation alimentaire et de l'information du consommateur » en sont les principaux vecteurs.

## 2.2 : La remise en cause de l'opposabilité aux Pays Tiers

Elle se fait par 2 voies :

### *Les accords bilatéraux*

A la différence des signataires du World Wine Trade Agreement <sup>8</sup>, l'UE n'a pas adopté le principe de reconnaissance mutuelle des pratiques, ni reconnu explicitement d'instance de normalisation internationale (*même si elle se réfère explicitement à l'OIV en matière de méthodes d'analyse : Art.46 du 1493/99*). Le mandat de négociation donné par le Conseil à la Commission en octobre 2000 reste fondé sur le principe de listes positives annexées aux accords, avec mise en place d'une procédure de consultation, pour l'adoption de nouvelles pratiques. Mais ce principe n'a bien sûr pas empêché l'autorisation d'importer de ces pays des produits ayant fait l'objet de pratiques non autorisées dans l'UE. Les dernières demandes en date des Etats-Unis dans le cadre de la négociation en cours d'un nouveau Wine Accord montrent d'ailleurs que les demandes de nos partenaires peuvent aller très loin.

On assiste souvent dans ces négociations bilatérales à un troc « amélioration de la protection des vins à IG de l'UE » contre « acceptation de pratiques œnologiques des PT à l'importation dans l'UE ».

### *Accords de l'Organisation Mondiale du Commerce*

Aux termes des Accords de l'OMC, les pays ne peuvent pas, en principe, établir de discrimination entre leurs partenaires commerciaux. La clause de la nation la plus favorisée impose que les conditions accordées à un Pays Tiers, puissent être étendues à l'ensemble des partenaires commerciaux. Les accords de libre échange restent toutefois en dehors du champ d'application de cette clause.

Par ailleurs, toujours dans le cadre de l'OMC, ont été signés les accords

- sur les obstacles techniques au commerce (OTC) qui dispose que les normes de produits obligatoires ne doivent pas être appliquées par les pays de façon à créer des obstacles non nécessaires au commerce international,
- et sur les mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) qui, dans le même sens, prévoient que les mesures sanitaires et phytosanitaires prises par les Etats membres de l'OMC ne puissent établir de discrimination injustifiée de façon à constituer une restriction déguisée au commerce international.

---

<sup>8</sup>World Wine Trade Agreement ou Accord d'acceptation Mutuelle des pratiques œnologiques signé par l'Argentine, l'Australie, le Canada, le Chili, la Nouvelle Zélande et les Etats-Unis d'Amérique : Les parties à cet accord estimant que les restrictions à l'importation fondées sur les pratiques œnologiques ont servi d'obstacles au commerce international, que la normalisation ne peut tenir compte de toutes conditions, différences de climats et traditions locales et que, chaque pays signataire a établi des réglementations acceptables en matière de pratiques œnologiques, reconnaissent mutuellement la validité de leurs pratiques et s'engagent à assurer la libre circulation des vins.

Du point de vue de ces accords, les normes ne créent pas d'obstacle non nécessaire au commerce international si elles sont fondées sur des normes convenues au niveau international.

Il n'existe pas à ce jour d'organisme international unanimement reconnu en matière viticole (*les USA ont quitté l'OIV*); tout Etat membre de l'OMC doit publier ses règlements techniques au stade de projet, et permettre aux autres pays producteurs de les commenter, et de tenir compte de ces observations dans l'élaboration définitive des normes (la Commission a ainsi été amenée à modifier son règlement « étiquetage » en ce qui concerne les mentions traditionnelles). Par ailleurs, un Etat membre de l'OMC peut invoquer ces accords pour dénoncer la réglementation d'un autre Etat membre qu'il estime injustifiée. Par exemple, l'Argentine a par cette voie obtenu gain de cause, contre l'Union européenne qui bloquait certains de ses vins acidifiés à l'acide malique.

### 2.3 : Importance croissante de la législation alimentaire générale

L'OCM vitivinicole a la particularité d'avoir développé un corps de règles spécifiques pour la définition du produit et de ses méthodes d'élaboration (cf étiquetage –infra). Le vin échappe de ce fait pour une large part à la législation sur les denrées alimentaires, mais toutefois pas complètement.

Le considérant n° 5 du règlement (CEE) 1622/2000 instituant un code communautaire des pratiques et traitements œnologiques précise « *qu'il convient de préciser que ce présent code s'applique sans préjudice de dispositions particulières établies dans d'autres domaines. De telles règles particulières peuvent notamment exister ou être mises en place dans le cadre de la réglementation relative aux denrées alimentaires*».

Le développement rapide de la législation alimentaire horizontale ces dernières années s'est illustré en divers lieux : règlement (CE) n° 178/2002 établissant les prescriptions générales de la législation alimentaire ( ingrédients, allergènes, réglementation des contaminants, OGM, limites maximales de résidus, additifs,...) ou l'obligation de l'indication du SO<sub>2</sub>, et d'autres substances sans doute à l'avenir.

Au yeux des évaluateurs du rapport rendu à la Commission, il y a un large consensus pour considérer que les restrictions aux PO n'entravent pas la production de bons vins, mais peuvent dégrader la compétitivité prix / nouveau monde viticole et limiter l'innovation technologique. C'est pourquoi ils proposent, pour des raisons de compétitivité, que les PO autorisées dans le nouveau monde soient autorisées dans l'UE, et que celle-ci travaille ce sujet au sein des organisations internationales, tout en respectant les attentes des consommateurs (via l'étiquetage).

Du point de vue du groupe de travail évoqué en début de communication, rien n'empêche l'Union européenne de conserver un encadrement des pratiques œnologiques plus restrictif que d'autres pays. Elle pourra cependant de moins en moins l'imposer aux produits importés sur son territoire. Ceci pose la question du caractère valorisable de cette approche restrictive ainsi que de l'adéquation des pratiques retenues aux objectifs de la réglementation.

Par ailleurs, l'ouverture des pratiques œnologiques n'exclut pas de conserver des pratiques plus restrictives pour certains produits ; c'est déjà le cas aujourd'hui. Il faut cependant être vigilant au risque d'effacement du caractère spécifique de la réglementation viticole qui conduirait le vin à entrer pleinement dans la catégorie des denrées alimentaires, avec la réglementation afférente en matière sanitaire et d'étiquetage. L'abandon du principe de la liste positive conduirait sans doute à terme à cette nouvelle approche. Enfin, si l'on reste dans le cadre d'une liste positive de pratiques, quels critères utiliser pour accepter ou refuser une

pratique ? Qui doit fixer la liste ? Le Conseil (protection juridique plus forte) ou la Commission (révision facilitée) ?

**A la frontière des pratiques œnologiques et de l'étiquetage, les règles de coupage tiennent une place particulière** qu'il nous semble utile de présenter rapidement mais spécifiquement, compte tenu de l'influence qu'elles ont notamment au regard d'une part de la valorisation des produits et d'autre part dorénavant de la protection des vins communautaires, notamment de bas de gamme.

On entend par coupage au sens communautaire, le mélange des vins ou des moûts provenant :

a/ de différents Etats,

b/ de différentes zones viticoles de la Communauté ou de différentes zones de production d'un pays tiers,

c/ de la même zone viticole de la Communauté ou de la même zone de production d'un pays tiers, mais étant de différentes provenances géographiques, variétés de vignes ou années de récolte des lors que l'indication de ces caractéristiques existe ou doit être faite dans la désignation du produit concerné,

d/ de différentes catégories de vins ou de moûts (EX : rouge-rosé/blanc, vin de table/VQPRD).

N'est pas considéré comme coupage, l'adjonction de MC/MCR pour enrichissement, l'édulcoration et la production d'un VQPRD avec incorporation à titre dérogatoire d'un maximum de 10 % de matière première étrangère à la région déterminée en cause (ce qui n'est jamais le cas en FR)

Les coupages sont interdits dans les cas suivants (art 44 §14 R.CE 1493/1999 et art.35 § 1 et 2 R.CE 1622/2000):

1/ si l'un des éléments du coupage pas conforme (ex. : vin piqué) ou ne réunit pas les caractéristiques prévues pour permettre l'obtention d'un vin apte à donner du VDT (ex. : raisins dont TAV naturel inférieur à celui du vin apte dans la zone de récolte). (*art.35 § 1 et 2 R.CE 1622/2000*)

2/ **vin CE + vin de pays tiers** (*art 44 §14 R.CE 1493/1999*) : (rappelons qu'initialement, cette mesure était destinée à protéger la définition communautaire du vin dans un contexte de plus faible transparence des pratiques œnologiques au plan international et/ou de différences substantielles avec celles permises dans certains pays)

3/ vins de pays tiers différents (*art 44 §14 R.CE 1493/1999*)

4/ vin CE + vin de Grèce « retsina »

5/ vins de couleurs différentes (*la mezcla a été supprimée en 2004, suite à l'abandon de cette pratique par l'Espagne*)

6/ VQPRD + VdT

7/ VQPRD entre eux (ne donnent pas un VdT : non admis à consommation humaine directe).

Certaines proportions d'assemblage sont requises pour permettre d'indiquer millésime, variété(s) et provenance géographique des différents types réglementaires de vins. L'analyse des liens entre ces proportions et étiquetage fait ressortir que la règle des 85% s'applique (sauf rares exceptions) à l'ensemble des vins à IG en matière d'indication du cépage s'il est le seul à être étiqueté, et du millésime ; mais en matière de provenance les règles diffèrent selon les types de vins à IG.

### 3/ Etiquetage des vins

### 3.1 Evolution induite par l'OCM actuelle

Les évolutions, par rapport à la précédente OCM, ont surtout concerné les vins tranquilles. En effet on est passé d'une liste positive définissant les règles d'étiquetage de ces vins (où tout ce qui n'était pas prévu explicitement était interdit) à une situation où l'on distingue trois types de mentions :

- les mentions obligatoires (devant être présentes sur tous les conditionnements des vins mis à la consommation),
- les mentions facultatives réglementées (qui sont actuellement réservées à certains types de vins – ceux à IG –) et qui si elles sont présentes, doivent respecter le cahier des charges qui leur sont propres, et dès lors ne peuvent être mentionnées sur l'étiquetage que sous une forme explicitement prévue par la réglementation<sup>9</sup>,
- les mentions libres où l'opérateur qui allègue de certaines caractéristiques de son produit, doit être en mesure de prouver ses allégations<sup>10</sup>

Dès lors certaines mentions « traditionnelles » qui ne sont pas réglementées, ne bénéficient plus d'une protection similaire à celle dans le cadre de la précédente OCM. En effet si dans un premier temps, certaines d'entre-elles (classées en liste B) ont été considérées comme assimilables à des IG (type « Tawny » pour le Porto) et devaient être défendues par la Commission dans le cadre des négociations bilatérales avec les PT comme des IG (et donc réservées aux seuls vins communautaires concernés) alors que pour les autres (liste A : type « château »), la protection était déjà devenue nettement moindre que par le passé (cf infra), depuis, pour des raisons de conformité OMC (cf supra), les deux listes ont été fusionnées sur le modèle de la liste A

### 3.2 Enjeux pour l'avenir et difficultés d'ores et déjà rencontrées dans l'application de ces nouvelles règles

Dès lors que l'on considère que l'étiquetage a trois fonctions majeures :

- une fonction de promotion (de certains types de vins par rapport à d'autres),
- de protection (contre des usurpations ou des usages prêtant à confusion, par exemple d'indication géographique ou de marques commerciales)
- et d'information du consommateur (par exemple en terme de présence d'allergènes, de pratiques techniques utilisées, ou de conditions optimales d'usage du produit),

les problèmes d'ores et déjà rencontrés dans l'application de ces nouvelles règles d'étiquetage, ou pressentis pour l'avenir sont de différents ordres. Sans souci de hiérarchisation, en allant de l'intra-sectoriel aux questions plus générales qui abordent les interrogations relatives au devenir de la spécificité de l'étiquetage des vins relativement à celui des denrées alimentaires, du poids croissant des autorités de santé publique, et de l'accroissement des demandes d'informations des consommateurs (supposé ou réel, mais en tous cas de plus en plus fréquemment évoqué pour tenter de conserver une loyauté des échanges dans le cadre d'un marché de plus en plus ouvert) sur les problématiques techniques, environnementales ou de provenance des produits au sens large, on peut lister les questions suivantes :

---

<sup>9</sup> NB : au plan théorique, l'existence d'une mention facultative réglementée ne présuppose pas de sa réservation à un type particulier de vins

<sup>10</sup> NB on ne peut se prévaloir de la règle générale qui s'applique à tous : par exemple un VDT produit en Languedoc-roussillon ne peut se prévaloir de la mention (libre) « non enrichi par saccharose » dans la mesure où c'est la règle qui s'impose à tous les produits de même nature.

- Toute mention réglementée interdit-elle l'usage de mentions libres analogues ? Par exemple peut-on alléguer d'une vendange réalisée après le 15 décembre (*dans le cas où une telle mention se révélerait vendeuse ?*), dès lors que la mention « vendanges tardives » est réglementée ?
- Sera-t-il tenable à terme, notamment au vu de la nature de la concurrence internationale, de réserver l'usage de certaines mentions valorisantes (y compris réglementées) à certains types de vins (le plus souvent aux vins à IG dans le contexte actuel), si le système d'agrément des différents types de vins, ou les exigences des circuits de distribution, évoluent en laissant une place croissante à des certificateurs extérieurs ?
- Comment répondre à la demande d'informations des consommateurs (sur par exemple les questions de durée de vieillissement d'un vin...) ? Doit-on mettre au point un code de bon usage professionnel ou au contraire réglementer certaines informations (au plan national ou communautaire) ?

Plus généralement, doit-on, et si oui comment, appliquer la Directive « étiquetage des denrées alimentaires » au secteur vitivinicole sachant que dans ce dernier cas, on ne distingue que des mentions obligatoires et des mentions libres.

Un problème plus général de principe se fait jour. Transposé du plan international au plan français en passant par l'échelon communautaire, la question est de savoir si à terme et de manière un peu caricaturale, notamment en ce qui concerne l'étiquetage des informations relatives à la santé sur les bouteilles de vins, le dernier mot appartiendra réglementairement au Codex Alimentarius ou à l'OIV, à la DG Santé des Consommateurs ou à la DG Agriculture.

On peut évoquer l'éventualité (repoussoir ?) d'un message informatif de santé sur les bouteilles du vin du type « l'alcool tue » ; on cerne mieux alors les enjeux du maintien d'une l'OCM sectorielle définissant l'étiquetage des vins (comme d'ailleurs des pratiques œnologiques).

- Enfin en matière d'étiquetage du pays de provenance d'un vin, l'OCM actuelle prévoit des modalités particulières d'étiquetage, au nom de l'information du consommateur, qui se surajoute à la détermination douanière (non préférentielle) de la provenance des vins. Ainsi, *si par dérogation aux règles communautaires d'interdiction de vinification des moûts provenant des PT sur le territoire de l'UE ou d'assemblage des vins des PT avec ceux de l'UE toujours sur le territoire de l'UE<sup>11</sup> mais en conformité avec les règles OMC*, une telle pratique était autorisée, l'article 60§3, prévoit qu'une caution serait prélevée et ne serait restituée que si l'étiquetage est conforme.

En conclusion de cette partie consacrée aux mesures visant à garantir l'authenticité et la qualité au sens large des produits, on mesure les risques potentiels qu'il y a pour le secteur à ne pas conserver ces éléments au sein de l'OCM, mais que ceci n'ira pas sans difficulté. La contrepartie pourrait en être la diminution de leur « solidité » juridique obtenue actuellement par référence à des règlements Conseil, via un transfert de compétence accrue à la Commission au nom d'une souplesse d'adaptation jugée nécessaire au double titre de la facilitation des négociations internationales et de la compétitivité.

Cette négociation pourrait trouver une solution en laissant par subsidiarité, ce qui n'irait pas sans risque, les EM libres de choisir ou non de maintenir (sur tout ou partie des types de vins) certaines restrictions qui pourraient être à terme amoindries au plan communautaire. En effet, il serait alors nécessaire à chaque EM de veiller à ne pas trop s'auto-contraindre vis à vis de la concurrence, dans un contexte où une absence de transparence des règles nationales ou un

---

<sup>11</sup> Art 44§12 &14 du 1493/99

possible juridisme de façade chez certains outsiders pourraient rendre une telle décision complexe.

A l'issue de ce survol rapide des contraintes exogènes majeures qui pèseront sur la réforme de l'OCM vin actuelle et d'une évaluation, elle aussi à grands traits, de la mise en œuvre des principales mesures tant correctives que normatives qui la composent, il est possible en conclusion d'imaginer quelques scénarios qui n'ont pour d'autre objectif que de cerner leurs conséquences probables en terme de devenir de la spécificité sectorielle sachant que *l'on peut penser que cette réforme demeurera globalement orientée au niveau de la Commission par la volonté d'accroître la capacité d'adaptation de la filière européenne à une concurrence de plus en plus ouverte, et d'en diminuer le coût de négociation à l'international* : Ces scénarios sont à ce titre combinables entre eux mais seulement jusqu'à un certain point seulement si l'on souhaite aboutir à une OCM cohérente.

#### **IV DES SCENARIOS SIMPLIFIES POSSIBLES DE REFORME DE L'OCM VIN ET APPROCHE DE LEURS CONSEQUENCES SUR LA SPECIFICITE SECTORIELLE**

Les quatre scénarios suivants proposent de contribuer à éclairer la compréhension des enjeux et de guider les réflexions par une approche prospective.

**Optique néolibérale** : le rôle de l'intervention publique à l'instar de ce qui se passe hors agriculture, c'est le normatif.

- Plus d'intervention de régulation quantitative directe (disparition notamment des distillations et de l'aide au stockage) et libéralisation des plantations (si ce n'est en totalité au moins en ôtant toute contrainte à la circulation des droits de plantation). En compensation accroissement des possibilités d'intervention des organismes professionnels reconnus (OPR) mais sans financement communautaire au titre du 1<sup>er</sup> pilier,
  - Disparition de l'abandon définitif éventuellement après une phase temporaire pour apurer le marché (1<sup>er</sup>, et 2<sup>ème</sup> pilier si libéralisation totale des plantations), migration de la restructuration vers le deuxième pilier,
  - Liberté de choix pour tous en matière d'enrichissement mais sans aide,
  - Demeure éventuellement les PV (exceptionnellement modulable en taux si la situation prévisionnelle est pléthorique), voire le stockage (peut-être étendu à l'ensemble des vins)
  - Mais maintien dans l'OCM d'un normatif spécifique avec réglementation au niveau du Conseil.
  - Eventuellement prime à l'ha contre exigences environnementales spécifiques (2<sup>ème</sup> pilier)
- .....L'OCM est essentiellement normative, la spécificité sectorielle est maintenue sur ce plan, mais les négociations internationales en matière OTC, voire SPS ne seront pas simples : notamment grande difficulté à imposer ces normes spécifiques aux produits importés des PT.

... Ce scénario conduira vraisemblablement à une intégration partielle du potentiel de production par certains négociants (pour garantir leurs approvisionnement et réduire l'asymétrie d'information sur les quantités qu'ils achèteront), à une concentration des exploitations accélérée en amont et à une accélération de la compétition par les coûts pour les vins à faible notoriété internationale (c'est-à-dire la très grande majorité). **Ce scénario induirait donc une réduction de la spécificité du modèle de développement viticole communautaire en remettant en avant la recherche de la productivité** (hormis sur les produits à très forte notoriété, et donc aussi sur les produits de milieu de gamme où nombre de

VQPRD communautaire sont positionnés), avec des conséquences possibles en terme d'utilisation de la ressource en eau de plus en plus problématique en zone méditerranéenne. Le régime de fonctionnement de marché pourrait ainsi par plusieurs aspects se rapprocher de celui observé en production fruitière, avec une contrainte supplémentaire : une plus grande rigidité de l'appareil de production (de par la longévité de la plante). Dès lors ne manquerait pas de se poser la question du filet de sécurité pour les exploitations viticoles...En effet, sans régulation de marché, si après une possible phase courte de développement de plantations par l'aval, dans un premier temps les surfaces diminueront vraisemblablement (par élimination des exploitations ne tenant pas la compétition par les coûts), ceux qui resteront seront majoritairement conduits à développer leur productivité (s'ils ne le font pas, les importations en provenance des PT s'y substitueront sur le marché intérieur de l'UE), tant et si bien que le bilan « volume » au final pourrait fort bien être aussi, si ce n'est plus, déséquilibré qu'aujourd'hui.

**Optique « diminution forte de la spécificité sectorielle »** : Alignement rapide sur la logique horizontale de l'actuelle réforme de la PAC :

- Transformation des aides à la régulation de marché, en aide directe à l'ha (éventuellement combinée avec une prime à la vendange en vert) à l'exception éventuelle de l'enrichissement et éventuellement des PV (non modulables),
- Maintien de l'interdiction de PN et migration de la restructuration et de l'abandon vers le 2<sup>ème</sup> pilier,
- L'OCM se fond en terme normatif dans la réglementation horizontale (abandon de l'interdiction de coupage des vins des pays tiers avec ceux de l'UE mais aussi de vinification des moûts des PT sur le territoire communautaire : in fine seule la subsidiarité sur certains types de vins permet le maintien de PO restrictives ; en matière d'étiquetage, disparition progressive des mentions facultatives réglementées pour rentrer dans le régime général de l'allégation ; révision du régime VQPRD à l'aune du règlement AOP-IGP. Poids accru des informations de prévention santé sur l'étiquetage. Néanmoins pour des raisons de santé publique et de fiscalité, maintien d'une traçabilité administrée),

...L'OCM prépare le vin à devenir un produit agro-alimentaire comme un autre, mis à part quelques produits à notoriété forte, secteur dont le coût de négociation à l'international diminue nettement. (risque non négligeable de diminution de création de valeur à terme par les filières européennes).

Ce scénario est celui qui cumule le plus de raisons de remise en cause de la spécificité sectorielle. **Hormis celles visées dans le scénario précédent**, s'y ajoutent les modifications réglementaires qui conduiraient à terme à une ouverture large de la panoplie technique (seules les pratiques techniques problématiques en terme de santé seraient alors limitées, comme dans de très nombreux autres secteurs agricoles), **le vin étant progressivement de plus en plus défini par son état final, et de moins en moins par son processus d'obtention.**

Il s'agit à l'évidence d'un changement majeur en matière de spécificité sectorielle conduisant selon toute vraisemblance à un transfert de valeur ajoutée de l'amont vers l'aval de la filière, transfert qui, certes, en terme de compétitivité relativement aux principaux concurrents des pays-tiers peut apparaître sur certains segments de marché souhaitable, mais dont on peut douter qu'il soit aisément « dosable » sur l'axe « Externalités plutôt positives liées à l'activité viticole communautaire actuelle, (notamment en terme de territoire et d'emploi) / Compétitivité » dans le cadre d'un tel scénario.

Notons également, que la mise en œuvre d'un de ces deux premiers scénarios caricaturaux conduirait aussi à des modifications conséquentes dans l'implantation territoriale des

vignobles (avec certains effets peut-être proches de ceux que la crise phylloxérique avait induit)

### **Optique « maintien d'une spécificité sectorielle forte mais aménagée tant en terme de mode de régulation qu'en terme normatif »:**

- Maintien de la restructuration dans l'OCM et réouverture plus large de l'abandon définitif
  - Plus d'enveloppe de PN par EM mais transferts assouplis
  - Statu quo sur l'enrichissement et sur le stockage (avec ouverture éventuelle aux VQPRD)
  - Diminution de la part de la production d'alcool de bouche subventionnée par la DAB (mais pas de quota nationaux) et disparition de la DDF (*aide directe ?*), DC maintenue (voir déclenchable à la demande d'OPR), PV maintenue et éventuellement modulable à la hausse par subsidiarité (*prise en charge de l'alcool supplémentaire au niveau de l'UE ?*),
  - Le financement de l'adaptation au marché par l'intermédiaire d'investissements commerciaux n'est pas intégré dans cette OCM et demeure du ressort du 2<sup>ème</sup> pilier,
  - Maintien du normatif en l'état quasiment en l'état mais transfert de compétence accrue à la Commission (différenciation possible des PO selon les types de vins)
- ...L'OCM s'aménage sans grand changement de cap, si elle gagne en souplesse de négociation à l'international, il n'est pas certain qu'un tel processus améliore sensiblement sa compétitivité par manque de cohérence entre poursuite de la restructuration du vignoble et adaptation des outils commerciaux

### **Optique « décentralisation des processus de régulation et d'adaptation au marché »**

- Transformation en aide à l'ha de la DAB et de la DDF seulement (compatibilité OMC notamment au regard du marché de l'alcool)
  - PV et enrichissement maintenus dans les conditions de déclenchement actuelles au titre de leur assimilation à des pratiques œnologiques
  - Fonds, actuellement affectés à la restructuration du vignoble et à l'abandon définitif, attribués par OPR et utilisables seulement aux fins d'opérations structurelles visant à une meilleure adaptation au marché, tant en amont qu'en aval (abandon, restructuration mais aussi investissement technique en cave ou dans des réseaux commerciaux)
  - Capacité de déclenchement du stockage (étendue au VQPRD) et de la DC entre les mains des OPR
- Tout surcoût au titre des 2 précédents tirets étant du ressort de leur financement propre
- Maintien du normatif en l'état quasiment en l'état mais transfert de compétence accrue à la Commission (différenciation possible des PO selon les types de vins)
- ... L'OCM va au plus près des décideurs locaux et offre au plan théorique la possibilité d'une meilleure coordination verticale dans l'adaptation au marché. Mais l'usage du terme d'OPR ne doit pas faire oublier qu'il faut encore définir leurs contours, leurs missions et leurs droits et devoirs, (cf OCM fruits et légumes partie précédente). Le passage en aide directe d'une partie de l'OCM est susceptible de satisfaire la Commission en terme de compatibilité OMC compte tenu du classement de ces mesures, mais peut-être délicate à faire accepter par certains opérateurs espagnols notamment.

### **Conclusion**

Ainsi, pour tenter de conclure un exercice très imparfait car, par certains aspects, trop rapide et superficiel (*notamment en matière de finesse de prospective à partir des différents scénarios de réforme imaginés ici*) le devenir de la spécificité sectorielle pourrait bien

dépendre directement de la réponse qui sera apportée à deux questions majeures posées par cette réforme, et qui dépendent à la fois de contraintes exogènes et de facteurs endogènes au secteur :

- La future OCM maintiendra-t-elle une interdiction de plantation nouvelle (à l'exception de quelques dérogations) ?
- Quelle instance gèrera à terme le normatif (actuellement intra-OCM et de niveau Conseil) ?

Ces interrogations entraînent en réalité une troisième, à l'interface entre régime d'intervention (dont le devenir est très dépendant de la réponse à la première question) et la protection technique de l'UE, via sa définition du vin (très dépendant de la seconde):

- quel sera le devenir de l'interdiction d'assemblage des vins des pays-tiers avec ceux de l'UE, dans la mesure où c'est désormais elle qui conditionne le degré réel de préférence communautaire résiduelle ?

-----

## **GLOSSAIRE**

AOC : Appellation d'Origine Contrôlée

AOP : Appellation d'Origine Protégée

CCP : Certificat de Conformité des Produits

DAB = Distillation Alcool de Bouche (article 29)

DC = distillation de crise (article 30 du RUE n° 1493/99)

DDF = Distillation des vins issus de cépages à double fin (Article 28)

DOVDT : Distillation Obligatoire des Vins de Table

EM : Etats Membres

FO (OCM Fruits & légumes) = Fonds Opérationnels (RUE 2200/96)

IGP : Indication Géographique Protégée

MC : Moût Concentré

MCR : Moût Concentré Rectifié

Miohl : Millions hectolitres

OCM : Organisation Commune de Marché

OIV : Organisation Internationale de la Vigne et du Vin

OMC : Organisation Mondiale du Commerce

PAC : Politique Agricole Commune

PV : Prestations Viniques

PAD : Prime d'Arrachage Définitif

PN : Plantations nouvelles

PO : Pratiques Oenologiques

UE : Union Européenne

VDT : Vin de Table

Viniflor : (fusion Oniflor-Onivins, Office National Interprofessionnel des Vins)

VQPRD : Vins de Qualité Produits dans des Régions Déterminées