

N° 284

**SÉNAT**

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1994-1995

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 mai 1995.

**PROPOSITION DE RÉSOLUTION**

PRÉSENTÉE EN APPLICATION DE L'ARTICLE 73 *BIS* DU RÈGLEMENT,  
*sur la proposition de règlement (CE) du Conseil portant réforme  
de l'organisation commune du marché vitivinicole (E-401),*

par MM. Jacques GENTON, Jacques HABERT et Emmanuel HAMEL,

Sénateurs.

(Renvoyée à la commission des Affaires économiques et du Plan sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

## EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

- La proposition de règlement du Conseil portant réforme de l'organisation commune du marché vitivinicole (COM (94) 117 final) a été soumise au Sénat près d'un an après la présentation de ce texte par la Commission européenne.

En effet, dans un premier temps, le Gouvernement a considéré que cette proposition n'était pas de nature législative et n'entraînait pas, de ce fait, dans le champ de l'article 88-4 de la Constitution. Il s'est, pour cela, appuyé sur l'avis rendu en ce sens par le Conseil d'Etat le 13 juillet 1994.

Dans un second temps, le Gouvernement - qui n'est naturellement pas lié par l'avis du Conseil d'Etat - a finalement décidé, à la suite d'une intervention du Président de l'Assemblée nationale, de soumettre le texte en cause aux deux Assemblées, en soulignant que le Conseil d'Etat lui-même avait reconnu la valeur de la thèse selon laquelle la novation apportée par le texte aurait pu conduire, si la matière avait été financée sur le plan national, à reconsidérer les habilitations données antérieurement au Gouvernement (habilitations qui étaient la justification, pour le Conseil d'Etat, de l'inclusion du texte dans le domaine réglementaire).

Il convient de se féliciter de cette évolution positive de l'attitude du Gouvernement : la délégation du Sénat pour l'Union européenne a en effet constamment souhaité, depuis l'entrée en application de l'article 88-4 de la Constitution, que cet article soit interprété de manière telle qu'aucun texte ayant des incidences importantes n'échappe au contrôle du Parlement.

Toutefois, le changement d'attitude du Gouvernement ayant eu lieu en l'occurrence après un long délai, la saisine des Assemblées intervient alors que la procédure d'examen à l'échelon communautaire est déjà bien avancée :

- le Conseil a déjà examiné la proposition de la Commission européenne à quatre reprises,

- le Parlement européen a rendu son avis le 6 avril dernier.

Le Gouvernement a exprimé le souhait que ce texte puisse être définitivement adopté durant la présidence française, c'est-à-dire avant la fin du mois de juin : il n'est cependant pas certain que cette échéance puisse être respectée.

• L'utilité d'une réforme de l'OCM vitivinicole ne fait pas de doute.

En effet, on observe depuis 1973 un écart croissant entre la production et la consommation : celle-ci a nettement diminué (dans le cas de la France, on est passé de 107 à 65 litres par habitant et par an), tandis que celle-là augmentait du fait notamment de l'amélioration des rendements. D'où l'apparition d'importants excédents que la Communauté s'est employée à résorber par des mesures de distillation obligatoire complétées par des incitations à la distillation préventive, et par un effort de réduction du potentiel de production (limitation des droits de replantation, primes d'arrachage temporaire ou définitif).

Cependant, la politique de résorption des excédents n'a abouti qu'à des résultats limités : selon la Commission européenne, la production communautaire sans aucun débouché pourrait atteindre 24 millions d'hectolitres par an à la fin du siècle compte tenu de la poursuite prévisible de la baisse tendancielle de la consommation. Cette faible efficacité tient à plusieurs facteurs :

- les mesures de distillation obligatoire ont été prises sur la base de données nationales souvent peu réalistes et ont été mal respectées ;

- la distillation préventive, rémunérée à un niveau proche du prix du marché et par ailleurs déductible de la distillation obligatoire, a en pratique favorisé les excédents en formant un débouché suffisamment rémunérateur pour nombre de viticulteurs méditerranéens ;

- les mesures d'arrachage n'ont eu que peu d'effet, en raison de l'ampleur des fraudes et de l'arrachage prioritaire des vignobles malades ou à rendement faible ;

- les efforts de régulation ont porté uniquement sur le vin de table : or, c'est la production de « vin de qualité produit dans une région déterminée » (V.Q.P.R.D.) qui a augmenté le plus rapidement, en partie en raison de l'évolution de la demande, mais aussi en partie parce que le classement en V.Q.P.R.D. permettait de contourner les contraintes communautaires.

• La proposition de la Commission a pour objectif central de restaurer un équilibre de marché en ramenant la production communautaire pour la campagne 1995-1996 à 154 millions d'hectolitres, ce qui correspond aux utilisations non subventionnées en tenant compte à la fois des prévisions de consommation de vin et des besoins du secteur de l'alcool de bouche.

La production communautaire de référence ainsi définie serait répartie entre les Etats membres en fonction des volumes de production des meilleures années récentes et des volumes commercialisés, définissant ainsi des productions nationales de référence qui s'élèveraient, pour la campagne 1995-1996, à :

- 51,8 millions d'hectolitres pour la France,
- 49,6 millions d'hectolitres pour l'Italie,
- 29,2 millions d'hectolitres pour l'Espagne,
- 11,1 millions d'hectolitres pour l'Allemagne,
- 8,3 millions d'hectolitres pour le Portugal,
- 3,5 millions d'hectolitres pour la Grèce.

La production nationale de référence peut être répartie par les Etats membres à un niveau régional. La régionalisation est, en tout état de cause, nécessaire pour participer aux programmes pluriannuels d'adaptation de la viticulture

qui sont, dans le dispositif proposé, un instrument essentiel de la maîtrise de la production.

Les programmes régionaux peuvent comprendre les volets suivants :

1) Le premier volet vise à obtenir, en contrepartie d'aides financières, une réduction de la production au moyen de la récolte en vert et d'autres actions de diminution des rendements ; son financement est assuré à 50 % par la Communauté et à 50 % par les Etats membres, la participation communautaire étant portée à 75 % pour les régions relevant de l'objectif 1 ;

2) Le deuxième volet est constitué par une prime de 7.000 écus par hectare (pour un rendement de 50 hectolitres par hectare) pour l'abandon définitif de superficies viticoles ; il est entièrement financé par le FEOGA ;

3) Le troisième volet, applicable aux régions participant au deuxième volet, consiste en une aide pour répondre aux problèmes des zones où le maintien de la viticulture est souhaitable sur le plan de l'environnement, et pour favoriser la restructuration des vignobles en vue d'une meilleure adaptation à la demande. L'aide s'élève à 3.000 écus par hectare abandonné dans le cadre du deuxième volet, le cofinancement communautaire étant de 50 % (75 % dans les régions relevant de l'objectif 1) ;

4) Le quatrième volet comprend des actions de formation technique et de vulgarisation des résultats de la recherche agronomique, et des actions de valorisation commerciale des produits viticoles du terroir ; il est également financé à 50 % par la Communauté, sauf dans les régions de l'objectif 1 où la part communautaire atteint 75 %.

Pour assurer l'efficacité de ce dispositif, la Commission européenne prévoit un système de sanctions et de contrôles. Le non-respect substantiel des objectifs d'un programme régional pourra entraîner la suspension du paiement des primes afférentes. Par ailleurs, l'excédent par rapport à la production nationale de référence sera soumis à une distillation obligatoire à bas prix. Enfin, le développement des contrôles sera facilité par l'établissement d'un casier viticole comportant des relevés précis des superficies consacrées à la viticulture.

Il est à noter que la Commission européenne prévoit parallèlement une réforme des pratiques et traitements oenologiques, et suggère à cet égard de réduire le nombre de zones viticoles, de relever le titre minimal naturel en alcool, et de supprimer progressivement les aides à la fabrication des moûts concentrés.

• Les propositions de la Commission européenne ne peuvent être considérées comme satisfaisantes sur plusieurs points :

- dans le dispositif proposé, la production communautaire de référence n'est pas déterminée uniquement en fonction des débouchés de chaque Etat membre, mais fait intervenir, dans le cas de l'Espagne et de l'Italie, les volumes produits, y compris donc les quantités destinées à la distillation ; de ce fait, puisque la production communautaire de référence établie par la Commission est censée équilibrer la demande totale, certains pays risquent de devoir éliminer des productions dotées de débouchés, tandis que certaines productions italiennes ou espagnoles dépourvues de débouchés seraient préservées. Il paraît donc nécessaire que les productions nationales de référence soient fixées en fonction des seuls débouchés commerciaux, de manière à répondre à l'objectif d'une adéquation de l'offre et de la demande. Cette référence nationale de marché doit par ailleurs comporter une marge raisonnable de dépassement, afin de permettre aux producteurs de pouvoir conquérir de nouvelles parts de marché et d'être en mesure de faire face aux variations annuelles de la production. Cependant, pour ne pas contrarier l'objectif de la réforme, cette marge de dépassement doit être strictement encadrée : les productions excédant le dépassement autorisé doivent faire l'objet d'une distillation obligatoire à bas prix, et un dépassement non commercialisé doit s'imputer sur la référence de la campagne suivante. Sous ces réserves, l'introduction d'une marge de dépassement donnerait la souplesse indispensable à un marché concurrentiel et permettrait l'actualisation périodique des références nationales en fonction des débouchés commerciaux obtenus ;

- le dispositif de la Commission ne prévoit pas de mécanisme spécifique de distillation volontaire pour garantir l'approvisionnement du marché communautaire des alcools de bouche ;

- les programmes régionaux introduisent un lien entre les mesures d'aide à la restructuration des vignobles et la mise en oeuvre d'un programme d'arrachage ; or, dans l'optique d'une amélioration de la qualité pour répondre à l'évolution de la

demande, la restructuration doit pouvoir être encouragée indépendamment de mesures éventuelles de réduction des quantités produites ;

- l'efficacité des contrôles ne paraît pas convenablement garantie, alors même que certaines des mesures proposées (par exemple la récolte en vert) se prêtent facilement à la fraude ;

- le rôle des interprofessions en matière de connaissance du marché et de régulation de l'offre n'est pas suffisamment reconnu ;

- enfin, il paraît souhaitable, pour ne pas compromettre la possibilité d'un accord autour des perspectives de la réforme de l'OCM vitivinicole, d'en disjoindre la question d'une modification des pratiques œnologiques, les règles actuelles pouvant, pour l'essentiel, être conservées en l'état sans inconvénient majeur, à la condition de veiller à ce que les techniques d'enrichissement soient effectivement utilisées à des fins d'amélioration de la qualité et non d'augmentation des volumes produits.

• Au total, si une réforme de l'OCM est justifiée dans son principe et si les objectifs retenus par la Commission européenne doivent être approuvés, en revanche les moyens envisagés par la proposition n° E 401 ne paraissent pas toujours pleinement adaptés à ces objectifs et appellent donc d'importantes améliorations pour que la réforme constitue un réel progrès.

C'est pourquoi il vous est proposé, Mesdames, Messieurs, de bien vouloir adopter la proposition de résolution qui suit, que votre délégation pour l'Union européenne nous a demandé de présenter en son nom :

## PROPOSITION DE RESOLUTION

Le Sénat,

Vu la proposition de règlement (CE) du Conseil portant réforme de l'organisation commune du marché vitivinicole (COM (94) 117 final),

Soutient l'esprit de la réforme proposée, mais invite le Gouvernement à n'approuver celle-ci que si des garanties suffisantes sont obtenues sur les points suivants :

- les références nationales doivent être fixées en fonction des débouchés commerciaux obtenus, dans l'optique d'une meilleure adéquation de l'offre et de la demande ; elles doivent comporter une marge raisonnable de dépassement afin de permettre aux producteurs de pouvoir conquérir des parts de marché et d'être en mesure de faire face aux variations annuelles de la production ; elles doivent être actualisables en fonction des débouchés effectifs ;

- un mécanisme spécifique de distillation volontaire pour garantir l'approvisionnement du marché communautaire des alcools de bouche doit être introduit ;

- afin d'encourager l'amélioration de la qualité qu'appelle l'évolution de la demande, la restructuration des vignobles doit pouvoir être encouragée indépendamment de la mise en oeuvre de mesures de réduction des quantités produites ;

- le rôle des interprofessions en matière de connaissance du marché et de régulation de l'offre doit être suffisamment reconnu ;

- l'efficacité des contrôles doit impérativement être mieux assurée ; dans le même sens, il convient d'éviter toute nouvelle mesure dont la mise en oeuvre serait difficilement contrôlable ;



- l'efficacité des contrôles doit impérativement être mieux assurée ; dans le même sens, il convient d'éviter toute nouvelle mesure dont la mise en oeuvre serait difficilement contrôlable ;

- les règles actuelles concernant les pratiques oenologiques doivent être maintenues, sous réserve de veiller à ce que les techniques d'enrichissement soient effectivement utilisées à des fins d'amélioration de la qualité et non d'augmentation des volumes produits.