

N° 173

---

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2001-2002

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 16 janvier 2002

## RAPPORT

### FAIT

*au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur la proposition de résolution présentée par M. Marcel DENEUX au nom de la délégation pour l'Union européenne en application de l'article 73 bis du Règlement, sur les textes E-1882, E-1890, E-1891, E-1892 et E-1894 concernant l'application d'accords entre la Communauté européenne et la République d'Afrique du Sud relatifs au commerce des vins et au commerce des boissons spiritueuses,*

Par M. Marcel DENEUX,

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : M. Gérard Larcher, *président* ; MM. Jean-Paul Emorine, Marcel Deneux, Gérard César, Pierre Hérisson, Jean-Marc Pastor, Mme Odette Terrade, *vice-présidents* ; MM. Bernard Joly, Jean-Paul Émin, Patrick Lassourd, Bernard Piras, *secrétaires* ; MM. Jean-Paul Alduy, Pierre André, Philippe Arnaud, Gérard Bailly, Bernard Barraux, Mme Marie-France Beaufils, MM. Michel Bécot, Jean-Pierre Bel, Jacques Bellanger, Jean Besson, Claude Biwer, Jean Bizet, Jean Boyer, Mme Yolande Boyer, MM. Dominique Braye, Marcel-Pierre Cleach, Yves Coquelle, Gérard Cornu, Roland Courtaud, Philippe Darniche, Gérard Delfau, Rodolphe Désiré, Yves Detraigne, Mme Evelyne Didier, MM. Michel Doublet, Paul Dubrule, Bernard Dussaut, André Ferrand, Hilaire Flandre, François Fortassin, Christian Gaudin, Mme Gisèle Gautier, MM. Alain Gérard, François Gerbaud, Charles Ginésy, Francis Grignon, Louis Grillot, Georges Gruillot, Charles Guené, Mme Odette Herviaux, MM. Alain Journet, Joseph Kerguéris, Gérard Le Cam, Jean-François Le Grand, André Lejeune, Philippe Leroy, Jean-Yves Mano, Max Marest, René Monory, Paul Natali, Jean Pépin, Daniel Percheron, Ladislas Poniatowski, Jean-Pierre Raffarin, Daniel Raoul, Paul Raoult, Daniel Reiner, Charles Revet, Henri Revol, Roger Rinchet, Claude Saunier, Bruno Sido, Daniel Soulage, Michel Teston, Pierre-Yvon Trémel, André Trillard, Jean-Pierre Vial.

**Voir le numéro :**

**Sénat : 169** (2001-2002)

---

**Union européenne**

## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>INTRODUCTION</b> .....	3
<b>I. LE SECTEUR VITICOLE EN AFRIQUE DU SUD</b> .....	5
A. LA VITICULTURE SUD-AFRICAINE : UN SECTEUR EN PLEINE EVOLUTION .....	5
B. L'ENJEU DES EXPORTATIONS DE VINS POUR L'AFRIQUE DU SUD.....	6
<b>II. LES PROJETS D'ACCORDS RELATIFS AU COMMERCE DES VINS ET SPIRITUEUX EN AFRIQUE DU SUD</b> .....	8
1. <i>L'accord sur le commerce, le développement et la coopération</i> .....	8
2. <i>Les différents projets d'accord</i> .....	10
a) La proposition de décision du Conseil concernant la conclusion de l'accord entre la Communauté européenne et la République d'Afrique du Sud relatif au commerce des vins (E 1890) .....	10
b) La proposition de décision du Conseil relative à la conclusion d'un accord sous la forme d'échange de lettre entre la Communauté européenne et l'Afrique du Sud relatif au commerce des vins (E 1891) .....	12
c) La proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n°2793/1999 en ce qui concerne l'ajustement du contingent tarifaire pour le vin (E 1882).....	12
d) La proposition de décision du Conseil concernant la conclusion de l'accord entre la Communauté européenne et la République d'Afrique du Sud relatif au commerce des boissons spiritueuses (E 1892) .....	13
e) L'accord sous forme d'échange de lettres concernant l'application provisoire de certains accords entre la Communauté européenne et la république d'Afrique du Sud relatif au commerce des vins et aux commerce des boissons spiritueuses (E 1894) .....	14
<b>III. UNE SERIE DE PROJETS D'ACCORDS PREO CCUPANTE</b> .....	14
A. LES EVOLUTIONS DE LA NEGOCIATION .....	14
1. <i>Les points de préoccupation pour le Gouvernement français</i> .....	14
2. <i>L'obtention de garanties réduites</i> .....	16
a) Garanties relatives aux projets d'accords en discussion.....	16
b) Garanties à l'égard d'accords bilatéraux futurs .....	17
B. LA PROPOSITION DE RESOLUTION ET LA POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES .....	17
1. <i>Les termes de la proposition de résolution</i> .....	17
2. <i>La position de la Commission des Affaires économiques</i> .....	19
<b>PROPOSITION DE RESOLUTION</b> .....	21
<b>TABLEAU COMPARATIF</b> .....	23

## INTRODUCTION

La Commission des Affaires économiques est saisie d'une proposition de résolution, renvoyée par la Délégation du Sénat pour l'Union européenne et relative à plusieurs projets d'accords dans le domaine du commerce des vins et des spiritueux entre l'Union européenne et l'Afrique du Sud.

Ces projets d'accord s'inscrivent dans la droite ligne de l'accord de commerce signé le 11 octobre 1999 avec l'Afrique du Sud, à propos duquel votre Commission avait adopté une proposition de résolution, sur le fondement d'un rapport réalisé par notre collègue Gérard César. A l'époque, l'échec des négociations dans plusieurs domaines, dont celui des vins et spiritueux, avait conduit à prévoir la conclusion d'accords séparés ultérieurement.

Après plusieurs années de discussions difficiles, un consensus a été trouvé entre les deux parties, formalisé par un protocole d'accord signé le 25 juin 2001. Ce protocole a donné lieu à la rédaction de quatre projets d'accords, qui traitent respectivement :

- du commerce des vins entre l'Union européenne et l'Afrique du Sud ;

- du commerce des spiritueux entre l'Union européenne et l'Afrique du Sud ;

- du contingent tarifaire applicable à l'importation de vins sud-africains par l'Union européenne ;

- de la date d'entrée en vigueur de ces accords, fixée, de manière anticipée, au 1<sup>er</sup> janvier 2002.

Ces textes prévoient l'attribution par l'Union européenne d'un contingent d'importations exonérées de droits de douanes pour un volume, fixé initialement à 35,3 millions de litres, qui sera progressivement augmenté, ainsi que d'une aide de 15 millions d'euros pour la restructuration de

l'industrie viti-vinicole sud-africaine. Ces avantages sont accordés en contrepartie de l'engagement de l'Afrique du Sud de respecter les dénominations européennes, telles que les indications géographiques protégées, et, en particulier, de renoncer à l'utilisation, très répandue dans ce pays, des termes « porto » et « sherry ».

La proposition de résolution soumise à votre examen souligne, à juste titre, les insuffisances de la protection conférée par ces projets d'accord aux dénominations européennes au regard de l'importance des avantages octroyés à l'Afrique du Sud. Elle constate qu'ils s'inscrivent implicitement dans une logique d'aide au développement économique.

Dans un contexte marqué par une concurrence internationale de plus en plus vive et par une pénétration croissante des vins dits du Nouveau Monde sur les marchés des pays de l'Union européenne, de tels accords, qui visent à faciliter les importations européennes de vins, risquent de ne pas contribuer à l'amélioration de la situation de notre viticulture.

Certes, la viticulture sud-africaine est encore en restructuration, dès lors que sa modernisation et son ouverture aux marchés internationaux, concomitantes de la fin de l'ère de l'apartheid, sont relativement récentes.

Il ne fait pourtant aucun doute qu'elle est appelée à devenir de plus en plus compétitive, grâce à son engagement en faveur de la qualité, à ses faibles coûts de production et à l'existence d'une stratégie volontariste de promotion des exportations.

C'est pourquoi votre Commission des affaires économiques a tenu à renforcer les réserves émises par la Délégation du Sénat pour l'Union européenne, en complétant la proposition de résolution que celle-ci lui a transmise.

## **I. LE SECTEUR VITICOLE EN AFRIQUE DU SUD**

### ***A. LA VITICULTURE SUD-AFRICAINE : UN SECTEUR EN PLEINE EVOLUTION***

Avec 7,5 millions d'hectolitres de vins produits en 2000, soit 3 % de la production mondiale, l'Afrique du Sud se situe au sixième rang mondial des pays producteurs de vins. A titre de comparaison, la France, premier pays viticole mondial, a produit cette même année près de 60 millions d'hectolitres de vins et spiritueux.

#### **• Un vignoble dont la taille est stable, mais dont la composition évolue**

La taille relativement modeste -105 000 hectares- du vignoble sud-africain, vingtième vignoble mondial, souligne a contrario le bon niveau de rendement de ses vignes. Celles-ci bénéficient de la douceur du climat, de type méditerranéen, qui prévaut dans la région du Cap, où se concentre une grosse partie de la production.

L'étendue du vignoble a peu progressé ces dix dernières années, puisque la surface totale plantée en vignes atteignait déjà 100 000 hectares en 1990. Il existe toutefois de réelles perspectives d'extension, en particulier en direction de terrains actuellement occupés par des arbres fruitiers, dès lors que la culture de la vigne apparaît aujourd'hui plus rentable.

Le vignoble sud-africain connaît, en revanche, une restructuration destinée à améliorer la qualité des vins produits.

La tendance des dix dernières années fait apparaître un remplacement des cépages blancs, encore largement majoritaires en Afrique du Sud, par des cépages rouges, qui permettront une production plus conforme à la demande internationale. Cette évolution s'accompagne d'une augmentation de la part des cépages nobles, tels que le cabernet sauvignon, le merlot, le chardonnay, au détriment des variétés locales comme le chenin blanc.

Enfin, une attention particulière est accordée au développement de la production sous appellations d'origine. En 1973, l'Afrique du Sud s'est, en effet, dotée d'un système d'appellations d'origine, fondé sur le lieu de

vinification. Dans ce dispositif, les producteurs peuvent utiliser l'appellation de leur domaine pour des vins élaborés à partir de raisins ne provenant pas uniquement du vignoble de ce domaine, pourvu qu'ils soient vinifiés sur celui-ci. La part des vins d'origine dans l'ensemble de la production sud-africaine de vins, en augmentation continue, est passée de 16 % en 1994 à près de 34 % en 2000.

### ● Une structure de production qui se modernise

Le réveil de la viticulture sud-africaine coïncide avec la fin de l'apartheid et l'ouverture de l'économie de ce pays aux marchés internationaux.

Jusqu'en 1992, la filière viti-vinicole sud-africaine était étroitement réglementée. Une grosse coopérative agissant pour le compte de l'Etat, la Kooperatieve Wijnbouwers Vereniging, dite KWV, achetait aux producteurs leurs excédents à des prix de soutien et détenait le monopole des exportations.

Depuis cette date, cette filière a été libéralisée et soumise à un impératif de modernisation sous l'effet de la loi du marché.

Elle se compose de 4.500 exploitations, dont la plupart sont regroupées en 70 coopératives qui assurent les quatre cinquièmes de la production, et de 350 caves coopératives. Très concentrée, la commercialisation des vins et spiritueux est aux mains de deux sociétés, dont l'ancienne coopérative KWV, présentes tant sur le marché domestique qu'à l'exportation.

Parallèlement ont été mis en place des organismes professionnels ou para-publics qui soutiennent l'installation et la formation des exploitants, des sommeliers, des œnologues, mais également la recherche et les transferts de technologies.

## ***B. L'ENJEU DES EXPORTATIONS DE VINS POUR L'AFRIQUE DU SUD***

La consommation locale de vin est relativement faible, puisqu'elle s'élève à 9,16 litres par an et par habitant (contre 57,2 litres en France), et concerne surtout des vins blancs de gamme inférieure. La consommation de spiritueux, qui s'établit à un litre par an et par personne est essentiellement le fait de la consommation de brandy.

### ● Des exportations en expansion

Dans ce contexte, la demande extérieure constitue un enjeu important. Les exportations sont en progression constante depuis la levée des sanctions économiques contre l'Afrique du Sud, passant de 220 000 hectolitres (5 % de la production sud-africaine) en 1992 à 1,4 million d'hectolitres en 2000.

L'Union européenne constitue le principal débouché des vins sud-africains, dont elle absorbe les deux tiers des exportations. Si le Royaume-Uni est, avec 48 % des exportations sud-africaines en Europe, le premier client, les perspectives de progression sur ce marché sont aujourd'hui limitées. Les Pays-Bas, les pays scandinaves et l'Allemagne font également figure de marchés cibles.

#### DESTINATION DES EXPORTATIONS DE VINS SUD-AFRICAINS EN BOUTEILLES EN 2000 (en litres)

Grande-Bretagne	44 376 460
Pays-Bas	19 392 653
Allemagne	7 810 028
Scandinavie	9 300 314
Belgique	2 636 505
Extrême-Orient	1 854 385
Canada	1 493 913
Suisse	790 831
France	283 155
Afrique	713 792
Etats-Unis	2 076 842
Australasie	174 389
Moyen-Orient	335 407
<b>TOTAL</b>	<b>92 210 440</b>

*Source : South Africa Wine Industry Information and Systems (SAWIS)*

La France n'importe, jusqu'à présent, qu'un volume réduit de vins sud-africains (4,5 millions de litres en 2000, contre 44,3 millions de litres pour la Grande-Bretagne), dont l'essentiel est acheté en vrac afin d'être mis en bouteille et réexporté.

Les vins sud-africains procurent, chaque année, environ 1 milliard de rands à l'économie sud-africaine, soit 122 millions d'euros.

### ● Une stratégie efficace de promotion des exportations

La promotion des exportations de vins sud-africains est très efficacement organisée. Composée de 240 membres, l'association des exportateurs sud-africains, dénommée « Wines of South Africa » (WOSA) organise la représentation et la promotion des vins sud-africains à l'étranger. Son financement est en partie assuré par un prélèvement sur le produit des exportations de ses membres.

Dans un programme tenant lieu de vision stratégique pour la filière à l'horizon de vingt années, les producteurs sud-africains ont, en outre, affiché des objectifs réguliers de progression de leurs exportations.

### ● Des importations réduites

L'Afrique du Sud importe peu de vins et spiritueux des pays tiers. Ces importations ont concerné, en 1999, 150.000 hectolitres de vins, soit 2,5 % de la consommation nationale, et 1,65 million de litres de brandy, soit 3,5 % de la consommation.

## II. LES PROJETS D'ACCORDS RELATIFS AU COMMERCE DES VINS ET SPIRITUEUX EN AFRIQUE DU SUD

### *A. UNE SERIE D'ACCORDS QUI SE SITUENT DANS LA DROITE LIGNE DE L'ACCORD SUR LE COMMERCE, LE DEVELOPPEMENT ET LA COOPERATION*

#### **1. L'accord sur le commerce, le développement et la coopération**

Le **11 octobre 1999** a été signé entre l'Union européenne et l'Afrique du Sud **un accord sur le commerce, le développement et la coopération (dit accord CDC)** qui prévoit notamment, pour la première fois avec un pays tiers, l'ouverture au libre-échange du secteur agricole.

Au terme d'une période de libéralisation de douze ans, 61,4 % des exportations sud-africaines vers l'Union européenne entreront en libre accès. Toutefois, des produits sensibles qui, tel le maïs, le sucre ou la viande bovine,



sont protégés par des organisations communes de marché, ne feront pas l'objet dans l'immédiat de mesures de démantèlement tarifaire.

Parallèlement à cet accord général, un accord séparé sur les vins et spiritueux devait être discuté. Les négociations sur cet accord n'ayant pas abouti, seuls quelques éléments de compromis ont pu être intégrés en annexe de l'accord précité. **L'annexe X de l'accord CDC** prévoit ainsi :

– l'élimination progressive -sur cinq ans- de l'utilisation par l'Afrique du Sud des appellations « porto » et « sherry » sur les marchés tiers, des dérogations temporaires étant prévues pour le marché national (douze ans), ainsi que pour les exportations destinées aux pays membres de la Southern African Development Community (huit ans) et de la South African Custom Union (douze ans) ;

– l'ouverture d'un contingent de 32 millions de litres sur le marché communautaire en franchise de droit pour les vins en bouteille sud-africains ;

– une aide financière communautaire de 15 millions d'euros pour la restructuration du vignoble sud-africain.

Aux termes des dispositions figurant à l'annexe X de l'accord général, les parties s'engageaient, en outre, à conclure des accords séparés sur les vins et spiritueux, au plus tard en septembre 1999.

Les négociations n'ayant pas abouti, ce délai n'a pu être tenu. Après le rejet par l'Afrique du Sud, en 2000, d'un projet de texte final, les discussions ont repris et **ont débouché, le 25 juin 2001, sur un protocole d'accord, qui règle les questions importantes en suspens** :

– l'élimination progressive des marques commerciales conflictuelles ;

– la date du 1<sup>er</sup> janvier 2000 pour l'entrée en vigueur de l'engagement concernant le porto et le sherry ;

– l'extension du champ d'application de l'accord aux vins d'Afrique du Sud obtenus par mélange avec des vins d'autres origines géographiques sous certaines conditions ;

– l'augmentation du volume du contingent tarifaire ouvert en exonération de droits pour les vins sud-africains importés en bouteilles ;

– l'utilisation des 15 millions d'euros affectés à la restructuration de l'industrie sud-africaine des vins et spiritueux sur la base d'un programme défini ;

– et enfin, la date du 1<sup>er</sup> janvier 2002 pour l'entrée en vigueur des accords sur les vins et les spiritueux.

## 2. Les différents projets d'accord

Ce protocole d'accord a donné lieu à la rédaction de plusieurs projets d'accord, qui ont été transcrits, au niveau européen, en plusieurs propositions de règlement et de décisions du Conseil :

*a) La proposition de décision du Conseil concernant la conclusion de l'accord entre la Communauté européenne et la République d'Afrique du Sud relatif au commerce des vins (E 1890)*

Le projet d'accord auquel se rapporte cette proposition de décision comprend 28 articles.

**L'article premier** définit les objectifs de l'accord : l'engagement des parties à favoriser les échanges de vin produit en Afrique du Sud et dans la Communauté européenne et à faire respecter les obligations posées par l'accord.

**Les articles 2 et 3** portent respectivement sur le champ d'application de l'accord et sur la définition des termes qu'il utilise.

**L'article 4** détermine les règles générales applicables à l'importation et à la commercialisation de vins par l'Afrique du Sud et par la Communauté européenne.

**L'article 5** pose le principe de la reconnaissance mutuelle des pratiques œnologiques des deux pays, qui sont détaillées au point de l'annexe 1.

**L'article 6** concerne les modalités de reconnaissance de nouvelles pratiques œnologiques.

**Les articles 7 à 13** ont trait à la protection réciproque des dénominations des vins.

**Les articles 14 et 15** établissent des exigences en matière de certification des importations, visant à permettre la reconnaissance mutuelle des certificats émis par les pays exportateurs.

Enfin, **les articles 18 à 28** définissent les modalités d'application de l'accord, en prévoyant notamment:

– la procédure de modification de celui-ci ;

– l’instauration d’un comité mixte composé de représentants des deux parties et chargé de veiller au bon fonctionnement de l’accord ;

– les conditions de règlement des litiges.

L’article 28 précise que l’accord entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2002.

Deux importants volets doivent être distingués.

Le **premier** concerne les **pratiques œnologiques et les spécifications de produits**. Il définit les pratiques mutuellement autorisées et les teneurs limites de certains composants analytiques des vins, tels que le degré alcoolique, l’acidité volatile ou encore le taux d’anhydride sulfureux.

A titre d’exemple, l’Afrique du Sud autorisera la commercialisation de vins communautaires issus de vendanges tardives. De même, la Communauté européenne accepte d’importer des vins sud-africains ayant fait l’objet d’un ajout d’acide malique.

Le projet d’accord prévoit également une **protection des indications géographiques**.

A cet effet, il comporte, à l’annexe II, la liste des indications géographiques protégées.

Pour la France, ces indications sont classées par régions, selon les deux catégories « vins de qualité produits dans des régions déterminées » et « vins de pays ».

La protection s’applique même lorsque les indications géographiques sont accompagnées de termes tels que « méthode » ou « façon ». Le recours par l’Afrique du Sud à la dénomination « méthode champenoise » ne serait donc pas admise.

Les dispositions de l’accord protègent les indications géographiques en cas d’homonymie avec des marques. Aux termes de l’article 7.8 de l’accord, une décision d’élimination doit être prise si une marque ou un produit d’une partie est identique ou similaire à une indication protégée de l’autre partie et si l’utilisation de cette marque ou de ce produit est de nature à induire le consommateur en erreur. A cet effet, les parties devront, pour le 30 septembre 2002, avoir identifié, par le biais d’échange de registres, les marques constituant des cas litigieux, dont l’examen sera soumis au comité mixte.

S’agissant, en revanche, des **mentions traditionnelles**, le projet d’accord se contente d’inviter les parties à examiner l’objectif et les principes d’un système de protection afin de l’appliquer à des cas spécifiques. Tout

accord s'inscrivant dans cette démarche devra être intégré à l'accord sur les vins (article 24.3).

L'accord intègre, en outre, l'engagement de respecter les dispositions relatives au sherry et au porto mentionnées à l'annexe 10 de l'accord CDC. Une période transitoire de cinq ans pour les exportations et de douze ans pour la production destinée au marché domestique est accordée à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2000 aux producteurs sud-africains pour se mettre en conformité.

*b) La proposition de décision du Conseil relative à la conclusion d'un accord sous la forme d'échange de lettre entre la Communauté européenne et l'Afrique du Sud relatif au commerce des vins (E 1891)*

Cette proposition vise à adapter, par la voie d'échange de lettres entre les deux parties, le contingent tarifaire applicable à l'importation de vins sud-africains en bouteille.

Le contingent de référence avait été fixé à 32 millions de litres par l'annexe X de l'accord CDC du 11 octobre 1999. L'échange de lettres tend à porter ce contingent de référence à 35,3 millions de litres.

Ce contingent sera, en outre, temporairement -de 2002 à 2011- augmenté à 42,02 millions de litres pour les vins non mousseux en bouteilles afin de compenser le fait que le contingent n'a pas été ouvert en 2000 et en 2001.

A cet effet, le volume correspondant – 67,2 millions de litres- est ajouté progressivement, à raison de 6,72 millions de litres chaque année, au contingent de référence de sorte que le contingent atteigne 42,02 millions de litres.

*c) La proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n°2793/1999 en ce qui concerne l'ajustement du contingent tarifaire pour le vin (E 1882)*

Cette proposition de règlement tend à modifier les dispositions relatives au contingent d'importations à droits nuls figurant à l'annexe de l'accord de commerce, de développement et de coopération, dit accord CDC, afin de tenir compte de l'accord sous forme d'échange de lettres précité (E 1882).

Il prévoit, d'autre part, une augmentation annuelle de 3 % du contingent de base applicable (35,3 millions de litres), à partir de l'année 2003, conformément à ce que prévoyait l'accord de commerce de 1999.

Votre rapporteur a mis en garde, dans son rapport de présentation de la proposition de résolution, réalisé au nom de la Délégation du Sénat pour l'Union européenne, contre la confusion générée par la combinaison de ces deux dispositions.

En procédant à deux séries de calculs, il a démontré que ces deux dispositifs conduisaient à porter le contingent à 52,78 millions de litres en 2011, et non à 42,02 millions de litres, comme le prévoit le texte E 1891.

Il y a donc manifestement un défaut de coordination entre les dispositions de celui-ci et celles du texte E 1882.

*d) La proposition de décision du Conseil concernant la conclusion de l'accord entre la Communauté européenne et la République d'Afrique du Sud relatif au commerce des boissons spiritueuses (E 1892)*

Composé de vingt-six articles, le projet d'accord sur le commerce des boissons spiritueuses comporte des dispositions calquées sur celles du projet d'accord sur le commerce des vins, qui concernent notamment :

- la protection réciproque des dénominations de spiritueux ;
- les règles applicables à l'importation et à la commercialisation ;
- les exigences en matière de certification des importations ;
- le règlement des litiges ;
- une réflexion sur la mise en place d'un système de protection des mentions traditionnelles.

S'agissant des dénominations protégées, l'accord protège, outre les indications géographiques mentionnées en annexe, les appellations spécifiques suivantes, visées à l'article 6: « grappa », « ouzo », « korn », « kornbrand », « jagertee », « jagetee » et « pacharan ».

*e) L'accord sous forme d'échange de lettres concernant l'application provisoire de certains accords entre la Communauté européenne et la république d'Afrique du Sud relatif au commerce des vins et aux commerce des boissons spiritueuses (E 1894)*

Ce texte permet l'application anticipée, au 1<sup>er</sup> janvier 2002, de l'ensemble des dispositions des accords relatifs au commerce des vins et boissons spiritueuses, ainsi que des annexes et protocoles qui s'y rattachent, dans l'attente de leur signature et de leur entrée en vigueur.

### III. UNE SERIE DE PROJETS D'ACCORDS PREOCCUPANTE

#### A. LES EVOLUTIONS DE LA NEGOCIATION

##### 1. Les points de préoccupation pour le Gouvernement français

Parmi les dispositions en négociation, certains points litigieux ont constitué une source de préoccupation pour le Gouvernement français.

**● S'agissant, en premier lieu, de la protection des indications géographiques en cas d'homonymies avec des marques, les clauses proposées sont apparues comme un recul, en particulier, par rapport à l'acquis communautaire.**

En effet, la protection offerte par la législation communautaire s'applique même lorsque seule une partie de l'appellation concernée est en cause, ce qui n'est pas le cas aux termes de l'article 7-8 de l'accord sur les vins.

D'autre part, la disposition prévoyant que la protection est accordée à condition que le consommateur « soit induit en erreur quant à l'origine véritable du vin », est particulièrement contestable.

Cette condition sibylline, qui implique de prouver la confusion du consommateur avant de pouvoir invoquer la protection, n'existe ni dans la régime communautaire de protection des appellations d'origine, ni dans l'accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) de l'Organisation mondiale du Commerce. La mise en évidence, par l'une des parties, de la confusion des consommateurs risque,

dans la pratique, de s'avérer difficile, vouant à l'échec le dispositif de protection.

**• Le Gouvernement français a également contesté l'augmentation, à 35,3 millions de litres, du contingent à droit nul offert à l'Afrique du Sud et, a fortiori, la compensation prévue pour la non-application du contingent en 2000 et en 2001.**

Pour la France, l'attribution non réciproque d'un contingent de 32 millions de litres constituait déjà un avantage substantiel.

L'augmentation de ce contingent apparaissait donc disproportionnée alors que, depuis la négociation de l'accord de commerce lui-même, l'Afrique du Sud avait, au mépris de la clause de statu quo, contenue dans les mandats de négociations, considérablement augmenté ses droits sur les importations de vins et spiritueux, provoquant ainsi une diminution de 80 % des exportations françaises dans ce pays durant l'année 2000.

Par conséquent, la France souhaitait que le contingent à droit nul ne puisse entrer en vigueur qu'à la condition que l'Afrique du Sud ait ramené ses droits à l'importation de vins communautaires au niveau du 1<sup>er</sup> janvier 2000.

En outre, la France ayant toujours considéré que l'ouverture du contingent était subordonnée à l'entrée en vigueur des accords sur les vins et les spiritueux, estimait injustifiée l'attribution d'une compensation à l'Afrique du Sud, d'autant que les retards dans la négociation des accords sectoriels lui sont, en grande partie, imputables.

Le Gouvernement français critiquait également l'intégration, dans le champ de l'accord sur les vins, des vins issus de mélanges, quand bien même le pourcentage de vins non sud-africains dans ces mélanges ne dépasserait pas 15 %.

Cette possibilité de mélanges de vins n'est, en effet, pas envisagée dans le mandat de négociation confié à la Commission européenne en matière d'accords bilatéraux relatifs aux vins et entériné par les conclusions du Conseil du 20 octobre 2000, qui fait explicitement référence à la « règle de l'entièrement obtenue », appliquée dans l'Union européenne.

**• Aucune protection n'était, en outre, à l'origine accordée aux mentions traditionnelles, en contradiction, là encore, avec le mandat confié à la Commission**

- **Enfin, l'attribution de l'aide financière de 15 millions d'euros pour la restructuration de la viticulture sud-africaine devait, pour la France, être conditionnée à la présentation préalable d'un plan de restructuration.**

## **2. L'obtention de garanties réduites**

### *a) Garanties relatives aux projets d'accords en discussion*

A défaut de modification du texte même des projets d'accord, des clarifications sont intervenues au travers de plusieurs déclarations.

- **En matière tarifaire**, l'Afrique du Sud s'est engagée, par le biais d'une lettre de M. Alastair Ruiters, Directeur général du commerce et de l'industrie sud-africain, en date du 7 novembre 2001, à revenir sur l'augmentation des droits (+ 25%) prélevés à l'importation de vins européens.

- **Sur la protection des indications géographiques**, la Communauté européenne et de l'Afrique du Sud se sont engagées, par une **déclaration conjointe destinée à être annexée à l'accord sur le vin, à se transmettre leurs registres** dans un délai rendant possible l'examen des marques litigieuses pour la date du 30 septembre 2002.

- **S'agissant des mélanges de vins**, les Etats membres ont obtenu de la Commission européenne une **déclaration confirmant que les vins sud-africains issus de mélanges avec des vins d'autres pays ne peuvent bénéficier du régime préférentiel** d'importations à droits nuls.

Ils ont également obtenu une déclaration conjointe de l'Union européenne et de l'Afrique du Sud, destinées à être annexée à l'accord sur les vins, au terme de laquelle l'importation et la commercialisation de ces vins sur le marché intérieur européen est **subordonnée à l'apposition, sur leurs étiquettes, de la mention «mélange de vins d'Afrique du Sud et d'autres pays** », avec des caractères « clairs, lisibles, indélébiles, suffisamment larges et se distinguant nettement de tous les autres éléments graphiques ».



● Enfin, sur la question de la **protection des mentions traditionnelles**, la Commission européenne a pris deux engagements :

– l'un consiste à intégrer ce sujet au dossier des propositions de textes européens relatifs à l'étiquetage, afin qu'il soit débattu au cours des travaux du comité de gestion. Il convient, en effet, de souligner le caractère incomplet de la réglementation européenne actuellement applicable en matière de protection des mentions traditionnelles ;

– l'autre vise à adresser au Gouvernement sud-africain une lettre rappelant l'attachement de l'Union européenne à la protection des mentions traditionnelles et son souhait d'aboutir sans délai à des décisions en la matière.

### *b) Garanties à l'égard d'accords bilatéraux futurs*

Tant au sujet de la protection des indications géographiques qu'à propos de la question des mentions traditionnelles, la Commission européenne et le Conseil des ministres ont formulé des déclarations, annexées au procès verbal du Conseil, qui précisent que les dispositions des accords sur les vins et spiritueux avec l'Afrique du Sud **ne sauraient avoir « valeur de précédent pour d'autres accords comparables »**.

## **B. LA PROPOSITION DE RESOLUTION ET LA POSITION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES**

### **1. Les termes de la proposition de résolution**

Adoptée le 9 janvier 2002 par la Délégation du Sénat pour l'Union européenne, la proposition de résolution n° 169 présentée par votre rapporteur se réfère aux cinq textes européens précédemment évoqués :

– la proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 2793/1999 en ce qui concerne l'ajustement du contingent tarifaire pour le vin (**E 1882**);

– la proposition de décision du Conseil concernant la conclusion de l'accord entre la Communauté européenne et la République d'Afrique du Sud relatif au commerce des vins (**E 1890**) ;

– la proposition de décision du Conseil concernant la conclusion d'un accord sous forme d'échange de lettres entre la Communauté européenne et la République d'Afrique du Sud relatif au commerce des vins (**E 1891**) ;

– la proposition de décision du Conseil concernant la conclusion de l'accord entre la Communauté européenne et la République d'Afrique du Sud relatif au commerce des boissons spiritueuses (**E 1892**) ;

– le projet d'accord sous forme d'échange de lettres concernant l'application provisoire de certains accords entre la Communauté européenne et la République d'Afrique du Sud relatif au commerce des vins et au commerce des boissons spiritueuses (**E 1894**).

Considérant que ces projets d'accords s'inscrivent dans une logique d'aide au développement économique, cette proposition de résolution s'inquiète, en premier lieu, de la complexité de leurs dispositions, qui risquent de constituer une source de contentieux.

Votre rapporteur ayant souligné, dans une communication précédant son examen, les lacunes des clauses relatives à la protection des dénominations, la proposition de résolution demande au Gouvernement français de contribuer :

– à la fixation d'une date limite pour **l'élimination effective des marques conflictuelles** ;

– à l'établissement d'un calendrier précis en vue de la mise en place d'un dispositif de **protection mutuelle des mentions traditionnelles**.

Elle plaide aussi en faveur d'une définition plus précise des missions et des moyens de **l'instance d'arbitrage** chargée de régler les litiges survenant dans l'application des accords.

S'agissant de **l'augmentation du contingent d'importations à droits nuls** des vins sud-africains, la proposition de résolution recommande l'adoption d'un mode de calcul unique et non ambigu.

Elle demande, en outre, qu'il soit prêté attention à l'utilisation de **l'aide communautaire destinée à la restructuration** de la viticulture sud-africaine, afin qu'elle bénéficie aux productions de qualité et à l'ensemble des composantes du secteur viticole de ce pays.

Enfin, elle rappelle le souhait du Sénat, exprimé dès 1999, de voir aboutir la négociation entre l'Union européenne et l'Afrique du Sud sur **l'accord sectoriel dans le domaine de la pêche**.

## 2. La position de la Commission des Affaires économiques

La Commission des affaires économiques partage les inquiétudes exprimées par la Délégation du Sénat pour l'Union européenne dans sa proposition de résolution.

Rappelant que les avantages substantiels accordés par l'Union européenne à l'Afrique du Sud dans le cadre de ces accords sont censés être la contrepartie d'une meilleure protection des dénominations européennes, elle regrette la faiblesse des engagements exigés de l'Afrique du Sud en ce domaine.

A titre d'exemple, il est étonnant que le bénéfice du contingent d'importations à droits nuls entre en vigueur dès 2002 en faveur de l'Afrique du Sud, alors que ce pays dispose de périodes transitoires importantes pour éliminer l'utilisation des dénominations « porto » et « sherry ».

De même, comme le souligne la proposition de résolution, il serait souhaitable que, au delà de l'identification des marques conflictuelles, les accords fixent un délai au terme duquel le règlement des cas litigieux devrait être effectif.

Il serait également opportun de **supprimer la disposition conditionnant la protection des indications en cas d'homonymies avec des marques à la mise en évidence d'une confusion du consommateur**, qui semble difficile à mettre en œuvre et apparaît comme un recul par rapport au droit communautaire en vigueur.

**Par ailleurs, votre Commission trouve inacceptable que, par le biais d'un montage complexe, l'ensemble des accords soit en vigueur, de manière anticipée, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2002**, avant leur signature qui doit officiellement intervenir le 28 janvier prochain. Ce dispositif fait manifestement peu de cas des positions officielles des Etats membres de l'Union européenne, qui doivent se prononcer sur les projets d'accords le 21 janvier 2002, et, a fortiori, de leurs Parlements nationaux.

**Votre Commission regrette que les clarifications apportées par les parties au cours des négociations**, à l'égard, par exemple, de l'étiquetage des mélanges de vins d'Afrique du Sud ou encore du délai de transmission des registres en matière de marques conflictuelles, **n'aient pas été intégrées dans le texte même des accords, mais figurent simplement sous la forme de déclarations annexées**, dont la valeur juridique est plus incertaine. Il convient, à cet égard, de s'interroger sur la valeur réelle de la déclaration unilatérale de la Commission sur le régime tarifaire applicable aux mélanges de vins, dès lors qu'elle ne fait pas l'objet d'un engagement de la part de l'Afrique du Sud.

**En outre, les accords devraient préciser que le dispositif prévu pour régler le problème des marques litigieuses concerne non seulement les marques enregistrées, mais également les marques usuelles**, de sorte que les marques sud-africaine utilisées, selon une pratique courante dans un pays de droit anglo-saxon, sans avoir jamais fait l'objet d'un enregistrement au sens du droit commercial, entrent bien dans son champ d'application. Votre Commission des affaires économiques propose de modifier la proposition de résolution pour y faire figurer cette demande.

Elle partage, par ailleurs, les craintes de la Délégation du Sénat pour l'Union européenne s'agissant de l'utilisation de l'aide de 15 millions d'euros attribuée en vue de la restructuration de la viticulture sud-africaine. Un contrôle strict de l'aide attribuée lui semble indispensable. Pour en faciliter l'exercice, **il serait utile de conditionner le versement des fonds à la présentation préalable d'un programme** déterminant la répartition des fonds entre les différentes composantes du secteur viti-vinicole. Votre Commission suggère par conséquent de renforcer sur ce point les dispositions de la proposition de résolution.

Enfin, alors que des négociations ont d'ores et déjà été engagées avec le Chili et que d'autres sont envisagées avec des pays tels que la Géorgie, la Russie et les pays de l'Est, **il conviendrait de préciser que le Sénat souhaite que les accords asymétriques passés avec l'Afrique du Sud dans le secteur des vins et spiritueux n'aient pas valeur de précédent**. A défaut, l'Union européenne s'engagerait implicitement dans une démarche de démantèlement du système de préférence communautaire en matière viticole.

\*

\*                   \*

**Réunie le mercredi 16 janvier 2002, votre Commission a adopté la proposition de résolution qu'elle vous soumet ci-après :**

## **PROPOSITION DE RESOLUTION**

Le Sénat,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu les textes E1882 concernant l'ajustement du contingent tarifaire pour le vin, E1890 concernant la conclusion de l'accord entre la Communauté européenne et la République d'Afrique du Sud relatif au commerce des vins, E 1891 relatif à la conclusion d'un accord sous forme d'échange de lettres entre la Communauté européenne et la République d'Afrique du Sud relatif au commerce des vins, E 1892 concernant la conclusion de l'accord entre la Communauté européenne et la République d'Afrique du Sud relatif au commerce des boissons spiritueuses et E 1894 concernant l'application provisoire de certains accords entre la Communauté européenne et la République d'Afrique du Sud relatifs au commerce des vins et au commerce des boissons spiritueuses,

Vu la résolution du Sénat TA 44 du 27 novembre 1999,

Constate que, une nouvelle fois, la volonté politique de l'Union d'apporter une aide économique à l'Afrique du Sud conduit à adopter un texte dont certains éléments restent extrêmement ambigus et sont, à l'évidence, porteurs de contentieux pour l'avenir.

Demande en conséquence au Gouvernement d'agir auprès de la Commission :

- afin qu'une date limite soit fixée entre les parties pour l'élimination effective des marques conflictuelles ;

- afin que soit supprimée la disposition conditionnant la protection des indications géographiques en cas d'homonymies avec des marques à la mise en évidence d'une confusion du consommateur, qui semble difficile à mettre en œuvre et apparaît comme un recul par rapport au droit communautaire et au droit de la propriété intellectuelle applicable dans le cadre de l'Organisation mondiale du Commerce;

- afin qu'un calendrier précis soit déterminé pour mettre en place un dispositif de protection mutuelle des mentions traditionnelles ;

- afin que les registres échangés pour régler les cas de marques conflictuelles comportent non seulement les marques enregistrées, mais aussi les marques usuelles ;

– afin que le versement de l'aide communautaire à la restructuration de l'industrie sud-africaine des vins et spiritueux soit conditionné à la présentation préalable d'un programme mettant l'accent sur les productions locales de qualité et prévoyant une répartition des fonds entre les différentes composantes du secteur viticole;

– afin que soient définis avec plus de rigueur la nature exacte de l'instance d'arbitrage, le mode de désignation des arbitres, les moyens d'investigations dont ils disposent et l'étendue de leurs compétences.

Considère par ailleurs qu'il n'est pas admissible que le Conseil adopte simultanément deux propositions distinctes d'augmentation du contingent d'importations à droits nuls des vins sud-africains sur le territoire de l'Union, sans coordination interne, empêchant toute appréhension claire du dispositif de calcul proposé.

Regrette que les clarifications apportées par les parties au cours des négociations n'aient pas été intégrées dans le texte même des accords, mais figurent dans des déclarations annexées dont la valeur juridique est incertaine.

Considère que ces accords asymétriques passés avec l'Afrique du Sud ne sauraient constituer un précédent à l'égard de négociations commerciales à venir avec d'autres pays tiers.

Rappelle que, comme il l'avait déjà souhaité en 1999, il espère voir aboutir l'accord spécifique au domaine de la pêche dans les meilleurs délais.

## TABLEAU COMPARATIF

### Proposition de résolution n° 169 (2001-2002) de M. Marcel Deneux

Le Sénat,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu les textes E 1882 concernant l'ajustement du contingent tarifaire pour le vin, E 1890 concernant la conclusion de l'accord entre la Communauté européenne et la République d'Afrique du Sud relatif au commerce des vins, E 1891 relatif à la conclusion d'un accord sous forme d'échange de lettres entre la Communauté européenne et la République d'Afrique du Sud relatif au commerce des vins, E 1892 concernant la conclusion de l'accord entre la Communauté européenne et la République d'Afrique du Sud relatifs au commerce des boissons spiritueuses et E 1894 concernant l'application provisoire de certains accords entre la Communauté européenne et la République d'Afrique du Sud relatifs au commerce des vins et au commerce des boissons spiritueuses,

Vu la résolution du Sénat TA 44 du 27 novembre 1999,

Constate que, une nouvelle fois, la volonté politique de l'Union d'apporter une aide économique à l'Afrique du Sud conduit à adopter un texte dont certains éléments restent extrêmement ambigus et sont, à l'évidence, porteurs de contentieux pour l'avenir.

Demande en conséquence au Gouvernement d'agir auprès de la Commission :

- afin qu'une date limite soit fixée entre les parties pour l'élimination effective des marques conflictuelles ;

### Proposition de résolution de la Commission

Le Sénat,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu les textes E 1882 concernant l'ajustement du contingent tarifaire pour le vin, E 1890 concernant la conclusion de l'accord entre la Communauté européenne et la République d'Afrique du Sud relatif au commerce des vins, E 1891 relatif à la conclusion d'un accord sous forme d'échange de lettres entre la Communauté européenne et la République d'Afrique du Sud relatif au commerce des vins, E 1892 concernant la conclusion de l'accord entre la Communauté européenne et la République d'Afrique du Sud relatif au commerce des boissons spiritueuses et E 1894 concernant l'application provisoire de certains accords entre la Communauté européenne et la République d'Afrique du Sud relatifs au commerce des vins et au commerce des boissons spiritueuses,

Vu la résolution du Sénat TA 44 du 27 novembre 1999,

Constate que, une nouvelle fois, la volonté politique de l'Union d'apporter une aide économique à l'Afrique du Sud conduit à adopter un texte dont certains éléments restent extrêmement ambigus et sont, à l'évidence, porteurs de contentieux pour l'avenir.

Demande en conséquence au Gouvernement d'agir auprès de la Commission :

- afin qu'une date limite soit fixée entre les parties pour l'élimination effective des marques conflictuelles ;

*- afin que soit supprimée la disposition conditionnant la protection des indications géographiques en cas d'homonymies avec des marques à la mise en évidence d'une confusion du consommateur, qui semble difficile à mettre en œuvre et apparaît comme un recul par rapport au droit communautaire et au droit de la propriété intellectuelle applicable dans le cadre de l'Organisation mondiale du Commerce;*





