



HAL
open science

L'Union européenne et les dynamiques spatiales du vignoble français (1962-2016)

Nathalie Avallone, Abdelkhaleq Berramdane, Christine Guillard, Adrien Lammoglia, Samuel Leturcq, Sabine Thillaye

► To cite this version:

Nathalie Avallone, Abdelkhaleq Berramdane, Christine Guillard, Adrien Lammoglia, Samuel Leturcq, et al.. L'Union européenne et les dynamiques spatiales du vignoble français (1962-2016). *Revue du droit de l'Union européenne*, 2018, 2, pp.141-168. hal-02423868

HAL Id: hal-02423868

<https://hal.science/hal-02423868>

Submitted on 26 Dec 2019

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.

**L'UNION EUROPEENNE ET
LES DYNAMIQUES SPATIALES DU VIGNOBLE FRANÇAIS
(1962-2016)**

Auteurs : Nathalie Avallone, Abdelkhaleq Berramdane, Christine Guillard, Adrien Lammoglia, Samuel Leturcq, Sabine Thillaye

Paru dans la *Revue de Droit de l'Union européenne*, 2, 2018, pp. 141-168.

Le régime restrictif des droits de plantation, initié dans l'ère post-phylloxérique des années 1930 pour reconstruire une filière par la garantie d'une qualité des productions viticoles, inspira la politique viticole européenne dès ses origines en 1962. Le 1^{er} janvier 2016, la réglementation européenne connaît une rupture conceptuelle importante avec la mise en place d'un système d'autorisations des droits de plantation de la vigne : une libéralisation partielle, contrôlée et planifiée, succède au régime restrictif de l'interdiction quasi totale de toute plantation nouvelle.

Ce type de rupture n'est pas inédit dans l'histoire de la viticulture. Les autorités politiques adoptent vis-à-vis de cette production des approches réglementaires contradictoires selon les époques, oscillant entre totale liberté et strict contrôle de la plantation. Il faut dire que la vigne tient une place ambiguë dans les sociétés pré-industrielles : produit de plaisir, le vin est central sur la table, et en même temps une production secondaire dans l'économie rurale, dans la mesure où il ne pourrait être considéré comme un produit vivrier, nécessaire à la subsistance quotidienne des populations. Dans les sociétés pré-industrielles, basées sur une économie rurale fondamentalement polycole, la viticulture a pu connaître des phases d'essor liées à des phénomènes de spéculation économique, faisant émerger des préoccupations quant à la sauvegarde d'un équilibre avec les cultures vivrières, particulièrement la céréaliculture. En France, cette concurrence dangereuse entre les céréales et le vin, aggravée par une spéculation parfois particulièrement vive, a provoqué des législations restrictives, à l'instar de l'arrêt du conseil de 1731, supprimé en 1785¹. A cette tentative de strict contrôle et de délimitation des territoires viticoles dans le courant du XVIII^e siècle a succédé une phase de totale libéralisation de droits de plantation. Corollairement à une forte progression de la consommation, couplée à une croissance démographique régulière et à une révolution des transports amorcée au XVIII^e siècle², en dépit d'atteintes nouvelles de la vigne (pyrale, oïdium, mildiou), les surfaces viticoles ont littéralement explosé dans le courant du XIX^e siècle, débouchant sur l'âge d'or de la viticulture française, à la veille de la crise phylloxérique. Détruisant le vignoble français dans les années 1870-1880, le phylloxera a provoqué non seulement une redéfinition profonde de la géographie viticole française, mais aussi la structuration des organisations professionnelles viticoles, sous l'impulsion très forte

¹ Robert Vivier. Un problème d'histoire économique. Les essais de limitation de la culture de la vigne en Touraine au XVIII^e siècle, in *Revue d'histoire économique et sociale*, vol. 24, 1, 1938, pp. 15-55. Brigitte Maillart. *Les campagnes de Touraine au XVIII^e siècle. Structures agraires et économie rurale*. Rennes, PUR, 1998, pp. 224-228. Voir aussi la réflexion stimulante proposée par l'article suivant : Giulia Meloni, Johan Swinnen. L'histoire se répète. Why the liberalization of the EU vineyard planting rights regime may require another French Revolution, in *American Association of Wine Economics Working Paper*, n° 176, 2015 (Consulté le 4 avril 2016 : http://www.wine-economics.org/aawe/wp-content/uploads/2015/05/Aawe_WP176.pdf).

² Bernard Lepetit. *Chemins de terre et voies d'eau. Réseaux de transport et organisation de l'espace en France, 1740-1840*. Paris, EHESS, 1984.

de l'autorité publique soucieuse de garantir la qualité des productions. Il en a résulté, à partir des années 1920-1930 une législation restrictive des droits de plantation³, au travers des lois sur les appellations d'origines contrôlées qui ont renforcé la concentration du vignoble français sur quelques pôles majeurs⁴.

L'entrée en vigueur d'une libéralisation des droits de plantations, contrôlée par un système d'autorisation, marque un changement de paradigme de la réglementation européenne. Cette réforme peut-elle entraîner à elle seule une transformation profonde de la géographie viticole française ? Cette inflexion majeure de législation européenne, passant d'une logique d'accompagnement des restructurations profondes à une logique plus libérale de conquête de marché, est l'occasion de réfléchir sur la façon dont elle a pu façonner ou accompagner l'évolution du vignoble français entre 1962 et 2016, c'est-à-dire depuis la création de l'Organisation Commune du Marché vitivinicole (OCM vin) dans le cadre de la Politique Agricole Commune (PAC), jusqu'à la mise en place des autorisations de plantation à partir du 1^{er} janvier 2016. Après avoir rappelé d'une part les dynamiques géographiques des vignobles français en les mettant en perspective avec l'environnement économique international (1), d'autre part la législation européenne en matière viticole (2), nous tenterons d'évaluer les incidences de la réglementation européenne sur les dynamiques spatiales du vignoble français, en centrant l'analyse sur le cas particulier de la région Centre-Val de Loire⁵ (3).

1. Evolution géographique du vignoble et mise en perspective économique

Le vin est aujourd'hui un produit de plaisir et mondialisé qui s'échange de plus en plus. 10% du vin produit dans les années 1960 était exporté contre 30% aujourd'hui, et ce phénomène s'est accéléré depuis le début des années 2000⁶. D'aucuns y verront des opportunités de débouchés à l'international pour les vins européens, et notamment pour les vins français. Mais il ne faut pas oublier les dynamiques à l'œuvre depuis des décennies en termes géographiques et économiques.

1.1 Tendances à l'érosion continue du vignoble français sur le temps long

Si on se place dans une perspective temporelle longue (1800-2014), on constate que le vignoble français s'est considérablement érodé (Fig. 1). Après des années de croissance progressive au cours du XVII^e et XVIII^e siècle, la période phylloxérique apparaît comme un point de rupture amorçant la longue phase de décroissance du XX^e siècle. Ainsi, la surface viticole en France est passée de 1 576 000 ha à 2 465 000 ha entre 1788 et 1874. Puis, après la période phylloxérique, elle n'a cessé de baisser pour atteindre 982 000 ha en 1987 et 752 199

³ Cf. loi du 4 juillet 1931 et le décret n°53-977 du 30 septembre 1953 relatif à l'organisation et l'assainissement du marché du vin et à l'orientation de la production viticole.

⁴ Olivier Jacquet, Serge Wolikow (dir.). *Territoires et terroirs des vins du XVIII^e au XXI^e siècle*. Dijon, Editions universitaires de Dijon, 2011.

⁵ Le choix de la région Centre-Val de Loire est orienté par le programme de recherche régional VitiTerroir, dont l'objet est la modélisation des dynamiques spatiales des vignobles sur la longue durée historique.

⁶ Angela Mariani, Eugenio Pomarici, Vasco Boatto. The international wine trade: recent trends and critical issues, in *Wine Economics and Policy* (1), 2012, pp. 24-40.

ha en 2014⁷. Entre 1967 et 2012, le vignoble a régressé de -32%, passant de 1 095 000 à 741 000 ha ; la chute fut de 21% entre 1990 et 2012⁸.

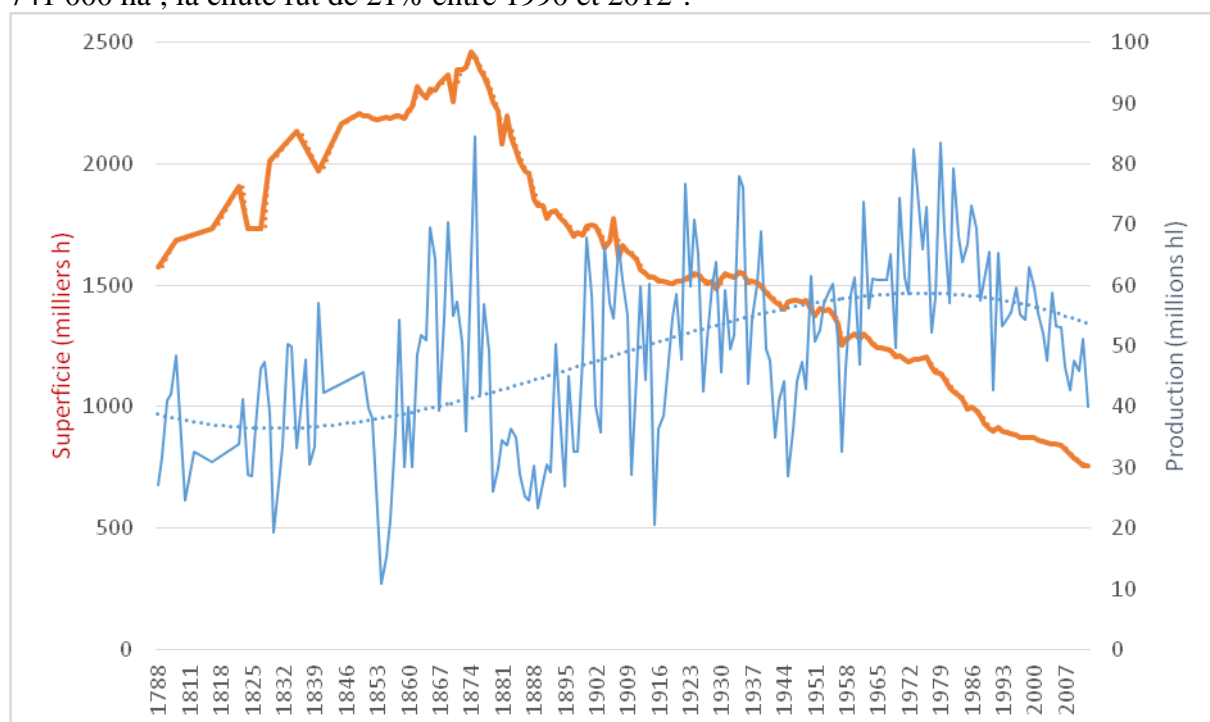


Figure 1: superficie et production viticole en France de 1788 à 2012 (Source : Marcel Lachiver)

Cette réduction de la taille du vignoble est toutefois contrastée selon le type de vin produit. Les surfaces dédiées à la production de VQPRD⁹ entre 1990 et 2012 ont augmenté de 6% alors que les surfaces dédiées aux autres vins ont chuté de 76% (Fig. 2). Il y a donc un repli sur la « qualité » c'est-à-dire au profit des vignobles d'AOC¹⁰ et de VDQS¹¹, même si cette logique s'est interrompue en 2002, date à laquelle les vignobles de VQPRD se sont mis à reculer également. Ce mouvement vers la qualité est aussi très net lorsque l'on observe les dynamiques d'évolution des surfaces viticoles conduites en agriculture biologique. Non pas que tous les vins biologiques soient bons, mais un mode de fabrication biologique est pour le consommateur gage d'une qualité, comme nous le verrons dans la partie 3.3.

⁷ Ministère des finances, Direction générale des douanes et droits indirects [DG DDI Douane] 2014.

⁸ Chiffres FranceAgriMer (2014) d'après les données de la DGDDI pour tous les types de vin y compris les vins pour eaux-de-vie à AOC.

⁹ Vin de Qualité Produit dans un Région Déterminée

¹⁰ Appellation d'Origine Contrôlée

¹¹ Vin de Qualité Supérieure

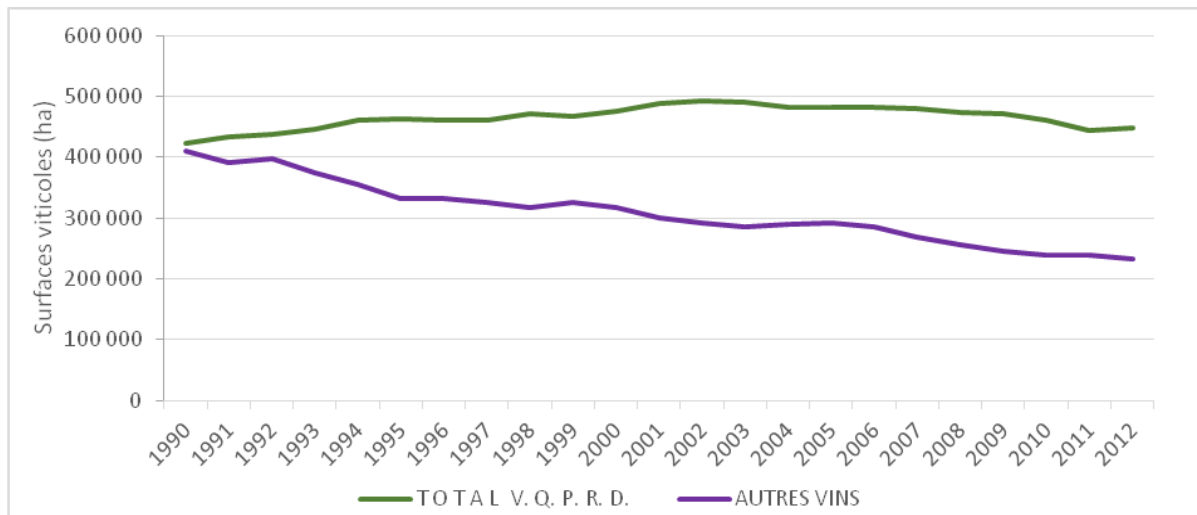


Figure 2 : surfaces viticoles selon le type de vin produit (1990-2012). Source : FranceAgriMer.

Nous remarquons aussi que cette érosion prononcée des surfaces viticoles ne s'est pas traduite par une chute mécanique de la production. On observe deux périodes de faible production : la période phylloxérique et la seconde guerre mondiale. En dehors de ces deux périodes, la production a globalement progressé depuis 1800 et jusque dans les années 1980 avec une production moyenne de 70 Mhl entre 1973 et 1979. En revanche, les 30 dernières années semblent être marquées par une baisse significative de la production avec une moyenne de 49 Mhl entre 2002 et 2012.

1.2 Une érosion du vignoble impulsée par une baisse importante des volumes consommés

Les chiffres de la consommation par tête sont très marquants comme le montre la Figure 3. Après une phase de forte progression au XIX^e siècle, la consommation française de vin a été divisée de plus de la moitié au cours du XX^e siècle. Plus précisément, nous sommes passés d'environ 100 litres de vin consommés par an et par habitant en 1960 à 44,6 litres en 2012.

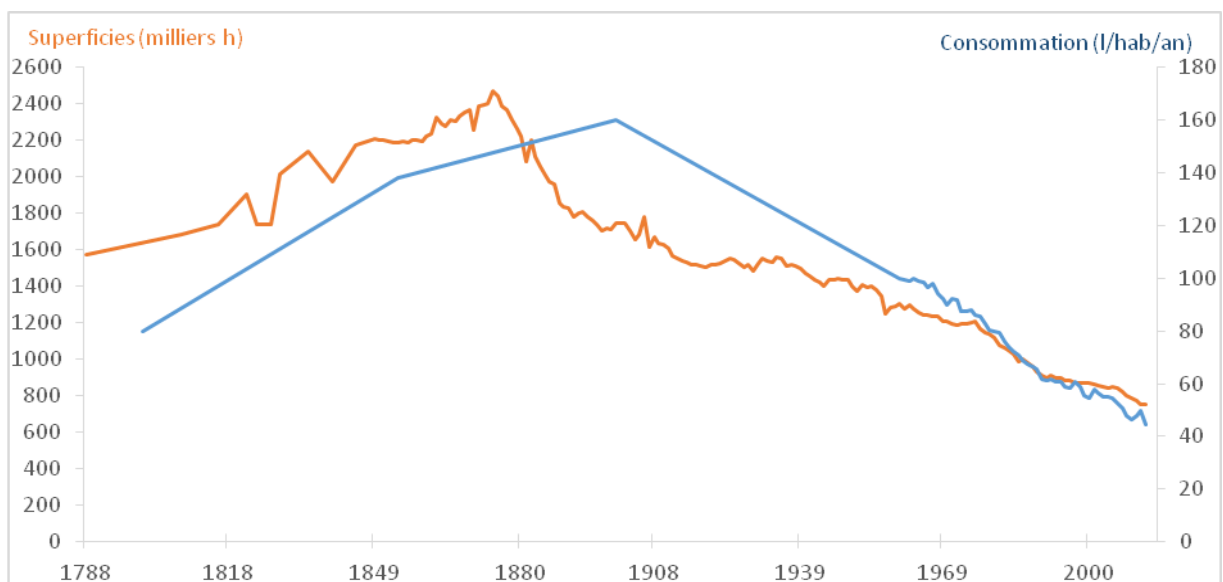


Figure 3: superficies viticoles et consommation françaises entre 1788 et 2012. Sources : Marcel Lachiver; FranceAgriMer¹² pour les superficies et Husson¹³, Argod-Dutard¹⁴ pour les consommations.

Sur les trente dernières années (1962-2012), la consommation de vin a chuté de 29%, mais là encore, l'évolution est contrastée entre les vins de qualité (+129%) et les vins de table (-80%) (Fig. 4). En France, la législation limitant la publicité sur le vin (Loi Evin – 1991) et les lois successives limitant le taux d'alcoolémie dans le sang¹⁵ sont souvent incriminées par les professionnels pour expliquer la chute de la consommation de vin.

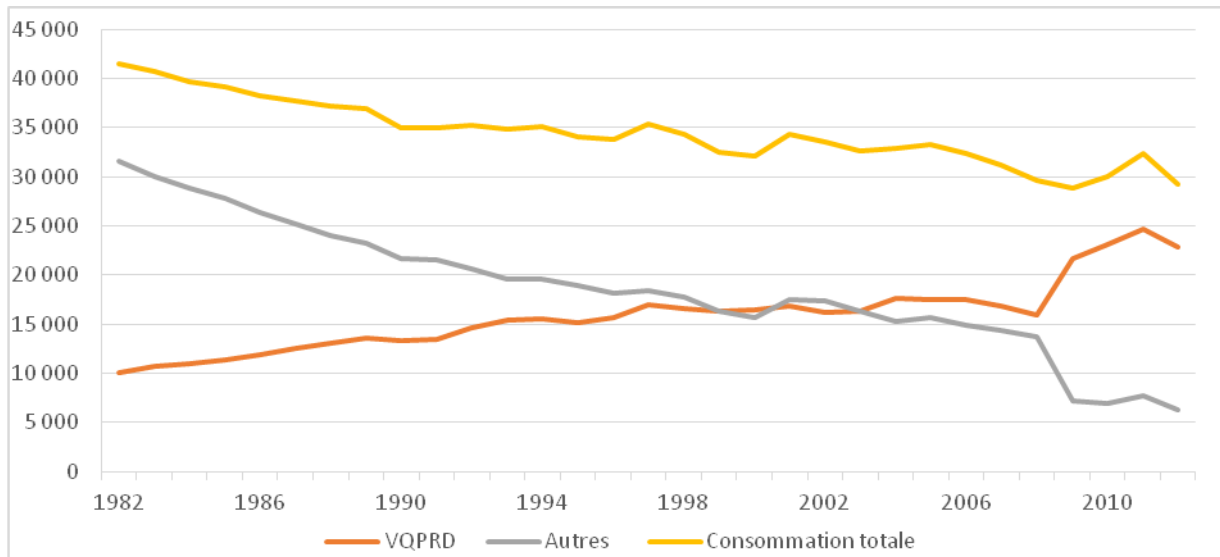


Figure 4 : évolution de la consommation de vin en France (l/hab/an) selon leur catégorie entre 1982 et 2012. Sources : FranceAgriMer (2014)

En réalité, c'est le statut de vin en tant que produit de consommation qui a changé. Dans les années 1960, le vin était consommé lors du repas. Il était un aliment à part entière sur la table des Français et un élément du régime alimentaire pour son apport calorique. Il n'était alors pas forcément de qualité. On est aujourd'hui passé à un produit de plaisir de grande qualité qui, de ce fait, coûte plus cher. Le vin a ainsi quitté la place quotidienne qui lui était réservée sur la table des Français pour être aujourd'hui consommé de façon plus festive les week-ends ou lors de grandes occasions. Ainsi on est passé d'un consommateur régulier, il y a trente ans, à un consommateur occasionnel (presque 50% des consommateurs français de vin). Ce phénomène n'est pas lié à la hausse des prix, puisque l'évolution du prix du vin a suivi une inflation normale. Les habitudes alimentaires des Français ont changé, devenant favorables aux vins d'appellation. Cette modification peut être expliquée par deux facteurs : la hausse du pouvoir d'achat depuis les années 1960, qui a permis aux gens de consommer des vins plus qualitatifs et donc plus chers ; la hausse du niveau général d'éducation qui a affecté les habitudes alimentaires. Les consommateurs les plus aisés et les plus éduqués sont ceux qui adoptent le plus souvent les comportements alimentaires les plus sains.

¹² FranceAgriMer. Les chiffres de la filière viti-vinicole, in *Données et bilan*. Montreuil-sous-Bois, 2012.

¹³ Armand Husson. *Les consommations de Paris*. Paris, 1856, p. 458.

¹⁴ Françoise Argod-Dutard, Pascal Charvet, Sandrine Lavaud (dir.). *Voyage aux pays du vin des origines à nos jours. Histoire, anthologie, dictionnaire*. Paris, Robert Laffont, 2007, pp. 723.

¹⁵ La conduite sous l'empire d'un état alcoolique est un délit, réprimé depuis 1965 en France. Date de la mise en place de la mesure d'alcoolémie par air expiré (alcootest). La législation n'a pas cessé depuis cette date de se durcir (1970, 1983, 1994, 1995 et 2003).

Dans ce panorama, quelques tendances sont intéressantes. Tout d'abord, le segment de consommation des vins rosés est dynamique, passant de 10% à 30% en 20 ans. La France est le 1^{er} producteur mondial de rosé (devant l'Italie et les Etats-Unis), avec 6,5 Mhl, et aussi le 1^{er} consommateur avec 12 litres par habitant et par an. En 12 ans (1991-2003), la part de marché des vins rosés est passée de 8,4 à 14,7%, alors que durant la même période, la part des vins rouges chutait à 15,2%. Cette réorientation de la consommation est intéressante car, si elle ne signifie sans doute pas une hausse des volumes totaux de production, on voit comment un type de consommation (vin rosé) se substitue à un autre (vin rouge). Les appellations qui ont dans leur cahier des charges la possibilité de produire une large gamme de vin devraient mieux tirer leur épingle du jeu et devraient pouvoir maintenir la taille de leur vignoble, en réorientant leur production vers des segments de consommation dynamiques.

L'autre tendance de fond en matière de consommation concerne la consommation de vin hors foyer, et plus particulièrement la consommation de vin au verre dans les restaurants. En 2013, elle a progressé de 39%. Cela représente 20% des ventes, soit presque autant que la vente de vin au pichet (26%) et près de la moitié des ventes de bouteilles (42%), alors que, depuis quelques années, les commandes de vin sont globalement en retrait dans la restauration : -2% de vente de vin depuis 2008. Les appellations qui écoulent leur vin par ce canal de distribution pourraient connaître des perspectives plus intéressantes.

Enfin la dernière tendance que l'on doit évoquer concernant les dynamiques de consommation concerne le vin biologique. En 2012, le vin bio représentait 10% des ventes de produits alimentaires biologiques en France pour un chiffre d'affaires de 413 millions d'euros, soit une croissance de 15% en un an. Un Français sur 3 consomme aujourd'hui des vins biologiques, un chiffre stable par rapport à 2011. Les jeunes sont particulièrement concernés, puisque 14% des 18-24 ans déclarent boire du vin bio régulièrement contre 8% pour les vins conventionnels. Malgré la crise économique, le marché du vin bio est en croissance : +15% en 2012 et une croissance de 66% au cours des cinq dernières années, progression en volume compte tenu de la stabilité des prix sur la même période. Les consommateurs sont prêts à payer plus cher pour préserver l'environnement et leur santé. Enfin notons qu'environ 14% des vins biologiques sont exportés.

Bien sûr l'évolution de la consommation de vin en France explique l'évolution à la fois quantitative et qualitative du vignoble, à savoir une réduction de la taille du vignoble et une réorientation de ce dernier vers des vins d'appellation, et de plus en plus vers les vins biologiques. En effet, il paraît assez clair que la dynamique spatiale d'un vignoble est conditionnée par la rencontre d'un vin avec son marché.

1.3 Les dynamiques du secteur viti-vinicole à l'échelle mondiale

L'érosion du vignoble n'est pas propre à la France. D'après les chiffres de l'Organisation Internationale de la Vigne et du Vin (OIV) entre 2000 et 2012, le vignoble au niveau mondial a reculé de -4%, mais avec disparités régionales : -14% en Europe (dont -12% en France). La production mondiale sur la même période a chuté de -10%, mais de manière très inégale suivant les pays. C'est la production européenne qui connaît le plus gros recul avec respectivement -28%, -22% et -27% en France, Italie et Espagne. Dans le même temps la production a progressé de 42% en Chine, +57% en Australie, +88% au Chili et +44% en Afrique du Sud.

Dans le même temps, on peut observer une légère hausse de la consommation au niveau mondial (+8%), même si la crise de 2008 a mis un coup d'arrêt à la tendance haussière

(timide mais régulière) de la consommation mondiale de vin qui est passée de 230 Mhl en 2000 à un peu plus de 250 Mhl en 2007. Cette évolution positive de la consommation est toutefois contrastée entre l'Europe où elle a chuté de 7,5 points de pourcentage et l'Amérique (+4 points), surtout les Etats-Unis, ou l'Asie (+2,2 points) avec une hausse de la consommation en Chine en particulier, et enfin en Océanie (+1,1 point) avec une consommation dynamique en Australie et en Afrique du Sud.

Finalement, d'après les calculs de l'OIV, il y aurait une surproduction annuelle moyenne de 30 Millions d'hl. Cette remarque est évidemment cruciale lorsque l'on s'interroge sur l'évolution future du vignoble en France. Dans une situation de surproduction, les économistes attendent à ce que le marché se régule par une baisse des prix, une hausse de la consommation, voire une réduction de la production. A cet égard, la législation européenne a longtemps consisté à accompagner les restructurations de ce secteur d'activité, confronté à une chute des volumes de consommation. Toutefois, à partir de 2008, l'Union européenne a refusé d'être la variable d'ajustement de la surproduction mondiale et a rompu avec cette logique.

Pour conclure, il est clair que la consommation mondiale tend à s'éroder dans les pays traditionnellement producteurs et consommateurs de vin (France, Italie et Espagne) où la consommation par tête reste malgré tout encore élevée, alors qu'elle a connu une évolution positive dans les nouveaux pays producteurs et consommateurs. Ainsi, les Etats-Unis sont devenus le 1^{er} pays consommateur de vin en 2013. Cependant la France reste au 2^{ème} rang (derrière le Luxembourg) en termes de consommation par tête avec 47,7 litres par an et par habitant (contre 9,2 pour les Etats-Unis). Même s'ils partent de niveaux faibles, la consommation par tête est dynamique (avec un taux de croissance supérieur à la moyenne mondiale qui est de 8%) au Chili, au Royaume-Uni, aux Etats-Unis, en Australie, en Chine et en Russie (+120% entre 2000 et 2012).

Y aurait-il donc des opportunités sur les marchés étrangers pour les pays européens comme la France ? Le vin est un produit de plus en plus mondialisé. D'après les derniers chiffres de l'OIV, entre 2000 et 2012 les exportations mondiales de vin se sont accrues au rythme de 5,64% en volume et 8,33% en valeur. Dans un contexte de relative stabilité de la production de vin, cela signifie qu'une proportion croissante de vin est échangée au niveau international. Ainsi, la part des exportations rapportées à la production mondiale est passée de 21,4% à plus de 40% entre 2000 et 2012 (Tableau 1).

Tableau 1 : volumes de vin exportés entre 2000 et 2012 en Mhl et milliards d'euros. Source : Rapport OIV, 2015.

| Monde | Volume exporté Mhl | Valeur exportée Md € |
|------------------------------|--------------------|----------------------|
| 2000 | 60 | 12 |
| 2012 | 104 | 25 |
| Evolution % | +73,3 | +108,3 |
| Evolution annuelle moyenne % | 5,64 | 8,33 |
| | | |
| | 2000 | 2012 |
| Exportations Mhl | 60 | 104 |
| Production Mhl | 280 | 258 |
| Part % | 21,4% | 40,31 |

Cette dynamique des échanges internationaux s'explique par l'accroissement de la consommation sur certains marchés, une certaine libéralisation des échanges qui s'est opérée surtout au niveau régional (Union Européenne, l'Alena, l'ANZCERTA), et encore peu au niveau de l'Organisation Mondiale du Commerce¹⁶.

Entre 2003 et 2013, la baisse de la consommation de vin en France a été en partie compensée par l'export. L'évolution des dispositions en matière de libéralisation commerciale pourrait par conséquent avoir des effets sur la dynamique des territoires. Les vins français sont relativement chers sur les marchés étrangers, ce qui reflète a priori leur qualité et leur notoriété. Cependant les positions françaises sur certains marchés s'effritent (Grande Bretagne, Allemagne par exemple) sous la pression des vins en provenance des concurrents du nouveau monde. Il y a malgré tout des opportunités à saisir sur les marchés export en croissance (Etats-Unis, Chine...) en termes de volume et de valorisation pour des vins de qualité.

A cet égard, les labels de qualité (AOP et IGP) ont permis à la France, l'Espagne et l'Italie de mieux valoriser leurs exportations sur le marché mondial. Dans le cas de la France, les labels ont d'ailleurs permis non seulement une meilleure valorisation des vins exportés, mais aussi une hausse des volumes exportés¹⁷.

Enfin pour terminer on peut signaler qu'il existe au niveau mondial des segments de marché dynamiques. Ainsi FranceAgriMer (2014) souligne le développement rapide des échanges mondiaux de vins mousseux ces dix dernières années. Les exportations de vins mousseux ont connu une hausse quasi ininterrompue depuis dix ans ; entre 2003 et 2013, elles ont progressé de plus de 70%. Elles représentent aujourd'hui 6,5% des exportations de vins, soit un point de plus qu'en 2003. De plus avec un prix moyen de plus de 6 € par litre, soit plus de deux fois le prix des vins tranquilles en bouteille et huit fois le prix du vin en vrac, les vins mousseux apparaissent comme un segment très bien valorisé.

2. La législation européenne en matière viticole (1962-2016)

Dès 1957, l'intégration de la France dans la CEE, notamment par le dispositif de la PAC, provoque des évolutions importantes de la géographie agricole française. L'appréhension de la relation entre la réglementation européenne et la dynamique spatiale du vignoble français est des plus délicates. En effet, la législation européenne n'est qu'un facteur parmi tant d'autres à l'origine de l'expansion ou de la rétraction du territoire viticole. De plus, le droit européen de la vigne se caractérise par une instabilité, une mutabilité et une complexité qui ne facilitent ni sa lecture, ni l'analyse de ses effets sur les surfaces viticoles. Nous sommes en présence, schématiquement, de trois catégories de normes hiérarchisées qui s'articulent les unes par rapport aux autres : d'abord les règles de l'OMC et celles issues des accords bilatéraux auxquels fait partie l'Union, ensuite les règles de l'Union européenne, et enfin les règles nationales (car en ce domaine les compétences sont partagées entre l'Union et ses Etats membres).

¹⁶ Angela Mariani, Eugenio Pomarici, Vasco Boatto. The international wine trade: recent trends and critical issues, in *Wine Economics and Policy* (1), 2012, pp. 24-40.

¹⁷ Agostino Mariarosaria, Francesco Trivieri. Geographical indication and wine exports. An empirical investigation considering the major European producers, in *Food Policy*, 46, 2014, pp. 22-36.

Au premier niveau, les règles de l'OMC, s'imposant à l'Union, sont de plusieurs ordres :

- l'accord sur les produits agricoles qui fixe les grands principes en matière de soutien interne et de subventions à l'exportation ;
- l'accord général sur le tarif douanier et le commerce accordant le statut le traitement de la nation la plus favorisée (en matière de douane et d'imposition intérieure) et interdisant les restrictions et contingentements ;
- l'accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce définissant et protégeant les indications géographiques (art. 22 et 23) ;
- l'accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires ;
- l'accord sur les obstacles techniques au commerce (OTC) qui fixe notamment les prescriptions en matière d'emballage, de marquage et d'étiquetage, applicable également aux produits agricoles dont le vin (art.1).

Aux accords OMC s'ajoutent tous les accords bilatéraux ayant trait directement ou indirectement au vin, conclus par l'Union avec plusieurs pays tiers et qui s'imposent à l'Union et à ses Etats membres : les accords spécifiques en matière de vin avec les Etats Unis, le Chili, le Canada, l'Afrique du sud, la Chine et les accords d'associations et de partenariat avec les pays tiers incluant de nombreuses dispositions relatives au vin.

Au deuxième niveau, on trouve la législation européenne. Le droit du vin s'inscrit dans la PAC de l'Union. Désormais, l'OCM vitivinicole est intégrée dans l'OCM unique. Le règlement 479/2008 portant organisation commune du marché vitivinicole est incorporé dans le règlement 1308/2013 portant organisation commune des marchés des produits agricoles, entré en vigueur le premier janvier 2014¹⁸. Cette législation reprend les résolutions de l'OIV, notamment en matière œnologique, sous forme de règles s'imposant à l'Union.

Au troisième niveau, la législation française considère le vin, le produit de la vigne et les terroirs viticoles comme « patrimoine culturel, gastronomique et paysager protégé de la France »¹⁹. La législation nationale met en œuvre le droit de l'Union²⁰. Dans ce cadre, la France dispose d'une large latitude dans le choix du type d'aide viticole – dans un plafond fixé par l'Union – qui s'inscrit, depuis 2008, dans le cadre d'un plan quinquennal (dit « programme d'aide ») élaboré par la France et approuvé par la Commission. En outre, dans tous les domaines ayant trait au vin, non régis par le droit de l'Union, la France continue d'exercer ses propres compétences.

L'enchevêtrement entre ces différentes normes, présentées sommairement, et leur continuelle mutabilité rendent difficile l'analyse de leurs effets sur les surfaces viticoles. Nous proposons néanmoins de partir des grandes étapes de la législation européenne en matière viticole pour vérifier si une telle législation a des répercussions sur l'espace viticole. Ces grandes étapes correspondent *grosso modo* à trois temps dans la politique vitivinicole de l'Union : d'abord, de 1962 à 1976, une période libérale, marquée par l'absence de limitation de droit plantation et la garantie d'écoulement de la production. Ensuite, à partir de 1976, une époque dirigiste caractérisée par la mise en place de divers instruments destinés à résorber le surplus,

¹⁸ Règlement (UE) 1308/2013 du Parlement et du Conseil du 17 décembre 2013 portant organisation commune des marchés des produits agricoles, *JOUE*, L 347/671, 20 décembre 2013, pp. 671 et ss.

¹⁹ Loi d'avenir pour l'agriculture 2014-1170 du 13 octobre 2014 introduisant l'art. L. 665-6 dans code rural.

²⁰ Exemples : droit de plantation, attribution AOP, IG, etc.

prolongés à partir 2008 par des aides accrues destinées à la reconversion du vignoble et à la conquête des marchés extérieurs. Et enfin, à nouveau, une période de *libéralisation contrôlée* qui s'ouvre au 1^{er} janvier 2016 avec la mise en place d'un système d'autorisation de plantation limité. Ces différentes périodes se retrouvent *mutatis mutandis* dans les grandes dates de la législation européenne, telle synthétisée dans le tableau 2.

Tableau 2 : Dates clefs de la législation de l'Union européenne dans le domaine vitivinicole

| Dates | Règlement |
|---------------|---|
| 1962 (a) | 24/1962, 4 avril 1962 créant l'OCM vitivinicole |
| 1970 (b) | 816/70, 28 avril 1970. Mesures d'intervention : aide au stockage et à la distillation, prélèvement à l'importation et restitution à l'exportation, TDC, mesures compensatoires |
| 1976 (c) | 1162/76 portant l'interdiction de plantation |
| 1980 | 456/80, 18 février 1980. Premières primes à l'arrachage |
| 1999 (d) | 1493/1999. Réforme pour mettre fin à la surproduction et tenir compte des accords de l'Uruguay Round de 1995. Prime à l'arrachage, à la reconversion et la distillation (plus règlement 1227/2000). Création d'une réserve nationale et /ou régionale de droits de plantation |
| 2007-2008 (e) | - 834/2007, 28 juin 2007 et règlement 889/2008, 5 septembre 2008. Agriculture biologique, renforcement de la législation issue du règlement 2092/9, cadre général. Règles relatives à la production, transformation et distribution : interdiction d'OGM, interdiction d'engrais minéraux azotés, interdiction de rayonnement ionisants, limitation de pesticides à un certain seuil, diminution des produits phytopharmaceutiques, étiquetage bio, etc.). - 203/2012, 8 mars 2012 Vin biologique. Application des règles relatives à l'agriculture biologique. Liste de substances et pratiques, soit interdites (traitement par électrodialyse, désalcoolisation, etc), soit restreintes (taux de soufre autorisé, seuil des intrants non biologiques, etc.). - 479/2008, 29 avril 2008 Réforme du secteur. Levée de l'interdiction de plantation à partir de 1er janvier 2016 ; primes à la reconversion, à l'investissement et à la promotion, fin des restitutions à l'exportation |
| 2013 (f) | 1308/2013 Réforme du secteur. Autorisation de plantation de 1% / an entre 2016 et 2030. |

3. Législation de l'Union européenne et dynamiques spatiales du vignoble français

Nous proposons d'analyser le lien entre législation européenne et dynamiques spatiales en recherchant les incidences d'une telle législation sur la surface viticole en général, puis sur les surfaces AOP/IG, sur les surfaces en vin biologique et enfin sur les volumes et nombre de viticulteurs.

3.1 Les incidences de la législation de l'UE sur la surface viticole en général

Les incidences sur le plan national

La législation européenne s'inscrit dans une tendance continue à la baisse des surfaces viticoles depuis 1875 (Fig. 1). Ainsi que le montre la Figure 5, ce mouvement n'a pas été freiné par la création en 1962 (a) de l'Organisation commune du marché vitivinicole (OCM

vin)²¹ en dépit de l'absence de toute limitation de plantation (notons toutefois un maintien de la législation française restrictive au droit de plantation durant cette période libérale). On observe cependant un amortissement de la tendance baissière autour de 1970-1975 qui pourrait être liée aux mesures d'intervention mises en place en 1970 (b). Il s'agit des différentes mesures en faveur de la production et de la commercialisation, notamment, l'aide au stockage, à la distillation, le prélèvement à l'importation et la restitution à l'exportation, le tarif douanier commun et le contingentement appliqués à l'importation du vin, les mesures compensatoires...²². A partir de 1976 (c), une certaine corrélation est à relever entre la législation de l'Union européenne et ses objectifs, tels concrétisés dans les faits. L'interdiction de plantation qui, excepté quelques dérogations par le règlement n°1162/76 du Conseil du 17 mai 1976, est entrée en vigueur le 27 mai 1976²³, semble avoir un effet sur la surface dès 1977. Celle-ci passe de 1 205 493 ha en 1976 à 1 163 493 ha en 1977, soit une baisse de 3,4% de la surface encépagée dès la première année d'application²⁴. On atteint 1 143 323 ha l'année suivante soit une baisse de 1,7%. Plus globalement, on remarque que cette baisse soutenue s'est maintenue jusque dans les années 1990.

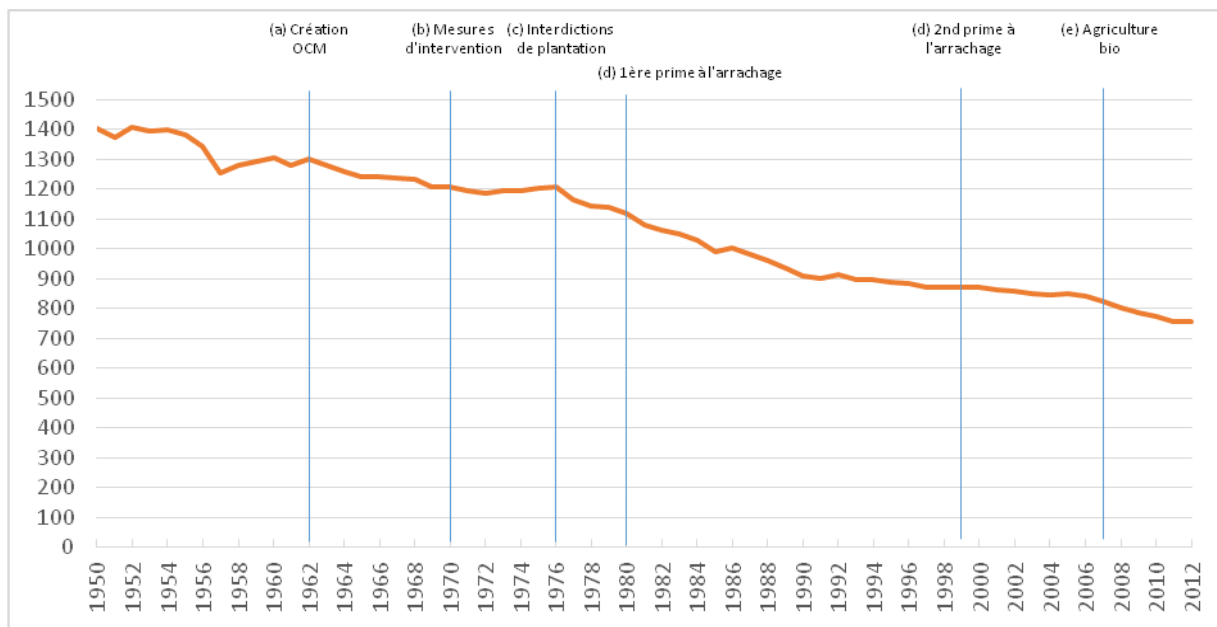


Figure 5 : surfaces viticoles françaises entre 1950 et 2012 (milliers ha).

La réforme de 1999 de l'OCM vitivinicole introduite par le règlement n°1493/1999 du Conseil du 17 mai 1999²⁵, applicable le 1^{er} août 2000, tout en maintenant l'interdiction de plantation, poursuit un double objectif : tenir compte des accords de l'*Uruguay Round* et mettre fin à la surproduction avec la mise en œuvre de toute une série d'aides (notamment aide au stockage, distillation, reconversion, abandon, arrachage). Par ailleurs, elle crée une réserve (nationale ou régionale de droits de plantation) à laquelle sont affectés des droits de plantation : des droits attribués par l'Union à chaque Etat (pour la France 13 565 ha), des

²¹ Règlement n° 24 du Conseil portant établissement graduel d'une organisation commune du marché vitivinicole du 4 avril 1962, *JOCE* n° 30 du 20 avril 1962, p. 989-990.

²² Règlement (CEE) n° 816/70 du Conseil, du 28 avril 1970, portant dispositions complémentaires en matière d'organisation commune du marché vitivinicole *JOCE* n° L 99 du 5 mai 1970, p. 1 ; règlement modifié en dernier lieu par le règlement (CEE) n° 3065/78, *JOCE* n° L 366 du 28 décembre 1978, p. 9.

²³ *JOCE* L 135 du 24 mai 1976, pp. 32-33.

²⁴ Source : DGI/DGDDI, statistiques, série longue.

²⁵ *JO* L 179 du 14 juillet 1999, pp. 1-84.

droits détenus par des producteurs et transférés moyennant contrepartie financière, et d'autres droits issus notamment de l'arrachage et non utilisés dans les délais prescrits.

Parmi ces mesures, c'est certainement la prime à l'arrachage (combinée avec l'interdiction de plantation) qui a le plus érodé la superficie viticole. En effet, afin de limiter le potentiel viticole de l'Union, une prime à l'arrachage est instituée dès 1980 : cette prime, financée en partie par l'Union et en partie par les Etats membres, qui concerne certaines superficies et certaines catégories de vin, dure jusqu'en 1986/1987²⁶, mais est prolongée jusqu'en 1990²⁷. Elle a un effet de rupture à la baisse dès 1981. Reconduite et amplifiée en 1999/2000²⁸, elle est maintenue jusqu'en 2011²⁹. Il semblerait que cette mesure ait eu un effet sur la baisse des surfaces dès 2001, mais de manière nettement plus décalée et marquée en Languedoc, en Aquitaine et en Rhône-Alpes que dans le reste de la France, en raison notamment de l'importance de la prime à l'hectare pour les superficies de vigne à haute productivité³⁰ (Fig. 6).

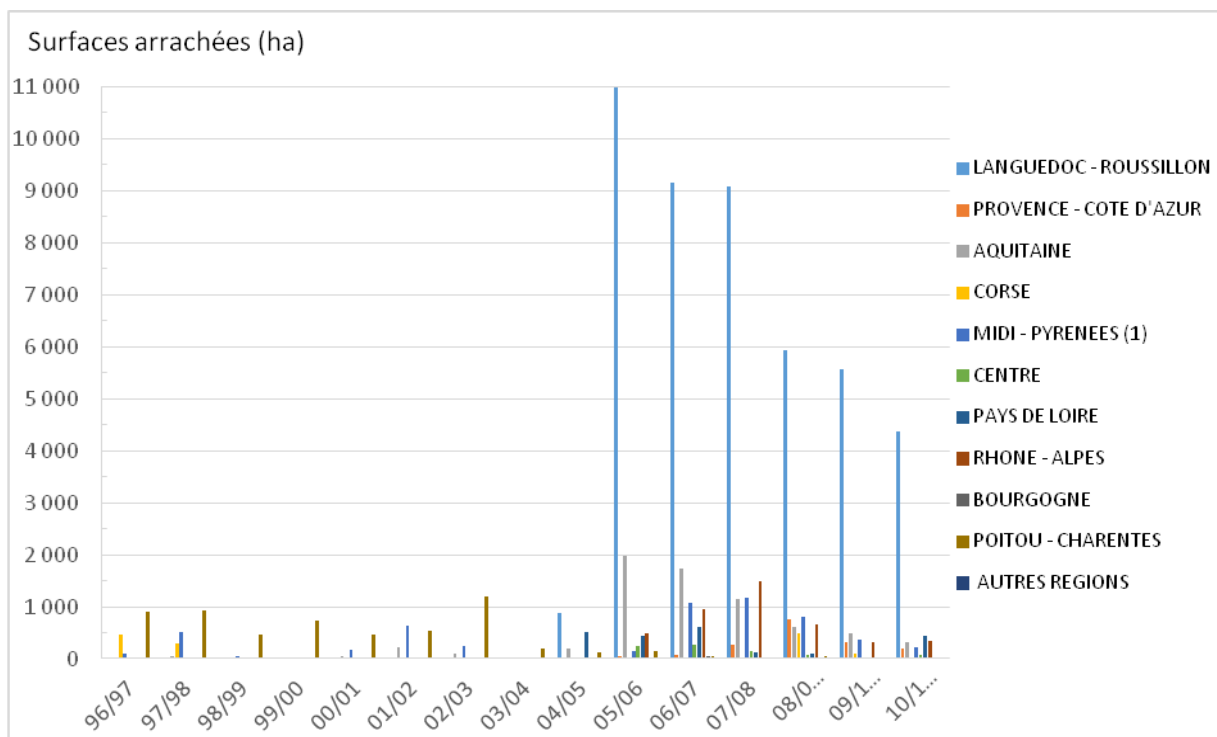


Figure 6 : surfaces viticoles arrachées entre 1996 et 2011. Source : FranceAgriMer.

La réforme de 2008 de l'OCM vitivinicole introduite par le règlement n°479/2008 du Conseil du 29 avril 2008³¹, applicable à partir du premier août 2008, lève l'interdiction de plantation à partir du 1^{er} janvier 2016. Elle met l'accent sur la restructuration et la reconversion des terroirs viticoles vers plus de qualité et sur la promotion des exportations. Elle s'appuie sur

²⁶ Règlement 456/80 JO L 57 du 18 février 1980, pp. 16 et ss.

²⁷ Règlement 777/85 JO L 88 du 28 mars 1985, pp. 8 et ss.

²⁸ Règlement OCM vitivinicole 1493/1999 du 17 mai 1999, JO L 179 du 14 juillet 1999, p. 1 et son règlement d'application 1227/2000 du 31 mai 2000, JO L 143 du 16 juin 2000, pp. 1 et ss.

²⁹ Règlement 479/2008 OCM vitivinicole (art. 99) du 29 avril 2008, JO L 148 du 6 juin 2008, p. 1.

³⁰ 11 100 euros lorsque le rendement moyen à l'hectare est compris entre 130 et 160 hectolitres contre 1450 euros si le rendement moyen ne dépasse pas 20 hectolitres (chiffres de l'année 2000)

³¹ JO L 148 du 6 juin 2008, pp. 1 et ss.

une refonte de la classification européenne destinée à clarifier l'offre de vin européenne et notamment française sur les marchés internationaux :

- vins sans Indication Géographique, sans ou avec indication de cépage
- vins avec IG, vins de Pays (IGP), sans ou avec indication de cépage
- AOP, Vins d'Appellation d'Origine Protégée avec contraintes renforcées

De plus, de nouvelles règles d'étiquetage offrent la possibilité, concernant les vins sans IG, de mentionner les cépages et le millésime, véritable atout dans la conquête de marché dans le monde anglo-saxon.

Avec la réforme de 2008, l'aide de l'Union est plafonnée annuellement et s'inscrit dans le cadre d'un plan quinquennal (programme d'aide) élaboré par les Etats sous le contrôle de la Commission, respectant les exigences de l'Union. Ainsi certaines aides doivent diminuer, voire disparaître (aide à l'exportation, stockage, distillation), tandis que d'autres sont renforcées (restructuration et investissement, arrachage).

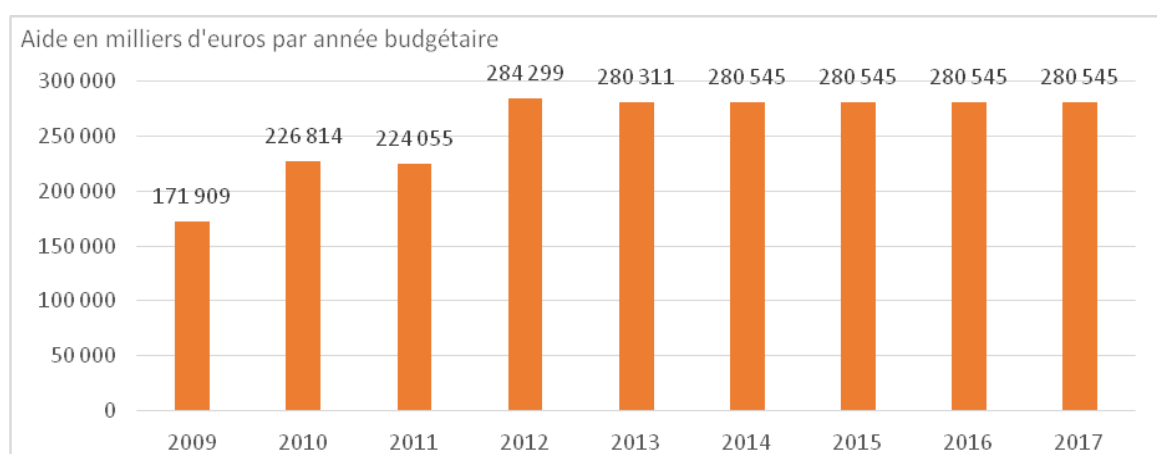


Figure 7 : aide de l'Union européenne à la France en matière vitivinicole en milliers d'euros par année budgétaire. Sources : règlement n°479/2008, JO L 148 du 6 juin 2008, annexe II, p. 71 et règlement n°1308/2013, JO L 347, annexe VI, p. 805.

Cette aide, principal instrument de réorientation de la politique vitivinicole de l'Union européenne, en augmentation à partir de 2010 (+66% entre 2009 et 2012), axée principalement sur la stabilisation du marché intérieur et la conquête des marchés extérieurs et sur des primes de reconversion du vignoble et d'arrachage et appuyée par une politique d'interdiction de plantation, a accentué la rétractation des surfaces viticoles (Fig. 5).

La réforme du secteur vitivinicole de 2013 introduite par le règlement n°1308/2013 du parlement et du Conseil du 17 décembre 2013, portant organisation commune des marchés des produits agricoles³² et incorporant le règlement OCM vitivinicole n°479/2008, applicable au 1^{er} janvier 2014, reprend les grandes lignes de la réforme de 2008 et continue de concentrer l'aide sur les investissements, la restructuration et la promotion.

Le règlement 1308/2013 organise également les modalités des droits de plantation à partir du 1^{er} janvier 2016. Ainsi, « chaque année, les États membres rendent disponibles des autorisations de nouvelles plantations correspondant à 1% de la superficie totale effectivement plantée en vigne sur leur territoire, telle que mesurée au 31 juillet de l'année précédente » sur

³² Règlement n°1308/2013, JO L 347, pp. 671 et ss.

une période allant de 2016 à 2030 (art. 63 du règlement 1308/2013). Les effets d'une telle législation sur la superficie viticole, maintenant stabilisée depuis quelques années, ne seront vraiment effectifs que dans les années à venir.

Les incidences sur le plan local : l'exemple de la région Centre-Val de Loire

Dans la région Centre-Val de Loire, on retrouve à peu près les deux tendances observées à l'échelle nationale, mais avec une décroissance des surfaces viticoles plus prononcée (Fig 8). La réforme de 1976 et les premières primes à l'arrachage n'ont fait que prolonger la tendance à la baisse. En effet, entre 1975 et 1991, on est passé de 37 316 ha à 22 362 ha, soit une baisse de 66,8% (contre -33,2% à l'échelle nationale). La décroissance s'est ensuite ralentie dès 1994 avec 23 000 ha de vigne, pour atteindre 22 000 ha en 2012. En revanche, la seconde prime à l'arrachage ne semble pas avoir eu de réel impact, comme c'était le cas à l'échelle nationale. L'évolution des superficies viticoles à l'échelle du département d'Indre-et-Loire suit la même logique avec toutefois des phases de décroissance moins prononcées. Ceci pourrait s'expliquer par le fait que les primes d'arrachage ont bénéficié surtout à des vins autres que les vins de qualité, vin à fort rendement ; or, dans la région Centre, la superficie de ce vignoble était faible (environ 5 000 ha contre 18 000 ha pour les IG/AOP, de 2002 à 2012).

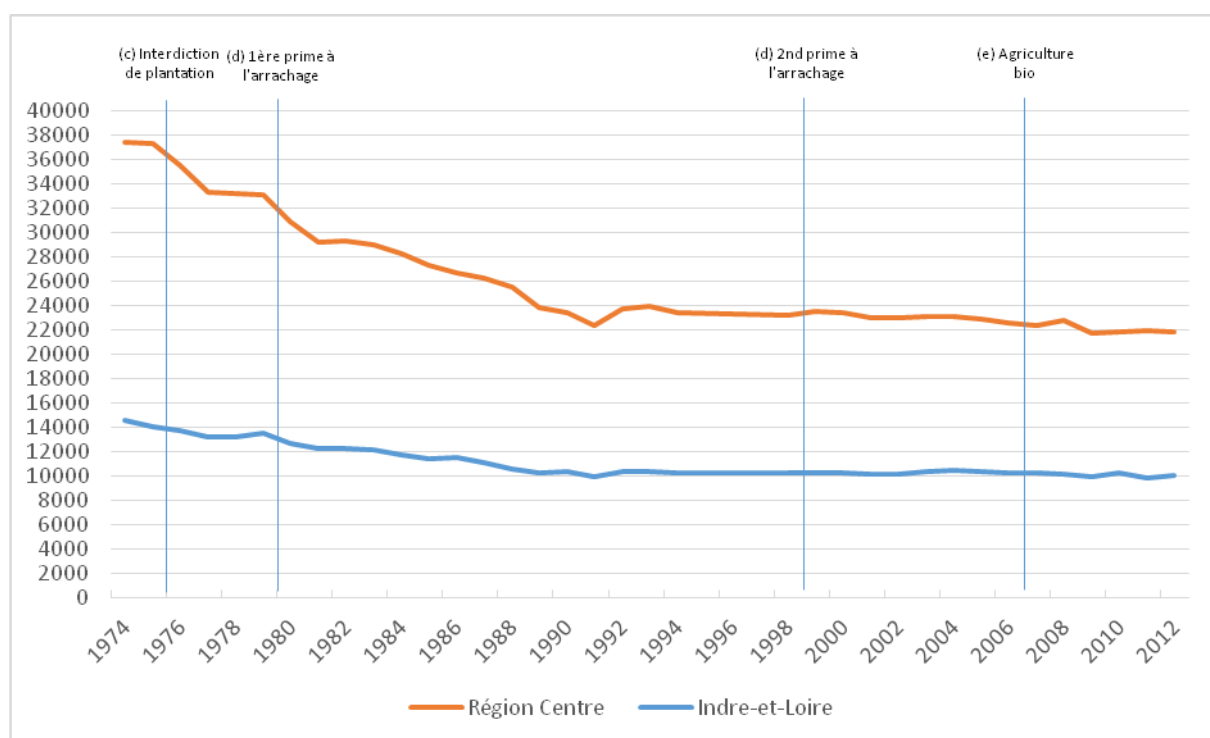


Figure 8: superficies viticoles en région Centre et en Indre-et-Loire entre 1974 et 2012 (ha). Source : FranceAgriMer.

3.2 Les incidences de la législation de l'UE sur les surfaces viticoles AOP et IG

Les incidences sur le plan national

Cette diminution globale des surfaces viticoles s'inscrit dans un contexte d'importantes reconversions du vignoble français vers plus de qualité. Fait marquant, depuis 1976, deux courbes indiquent des évolutions divergentes : l'une descendante, celle des surfaces viticoles globales, l'autre ascendante, celle des surfaces viticoles en AOP (Fig. 9). La politique européenne d'interdiction de plantation et de développement et promotion des vins de qualité, initiée plus particulièrement par la réforme OCM vitivinicole de 1999, accompagne cette augmentation des surfaces AOP au détriment des vins de qualité supérieure (VDQS). On est

passé d'une surface AOP de 261 919 ha sur un total tous vins de 1 194 365 ha en 1974 (soit 21,9%) à 447 162 ha sur un total tous vins de 755 249 ha en 2013 (soit 59,2%)³³. Entre temps la surface du vin de qualité supérieure s'est effondrée, notamment à partir de 1986. On peut toutefois noter un certain regain des surfaces plantées en VDQS à partir de 2010³⁴, tandis que depuis 2003, les surfaces en AOP ont tendance à s'éroder.

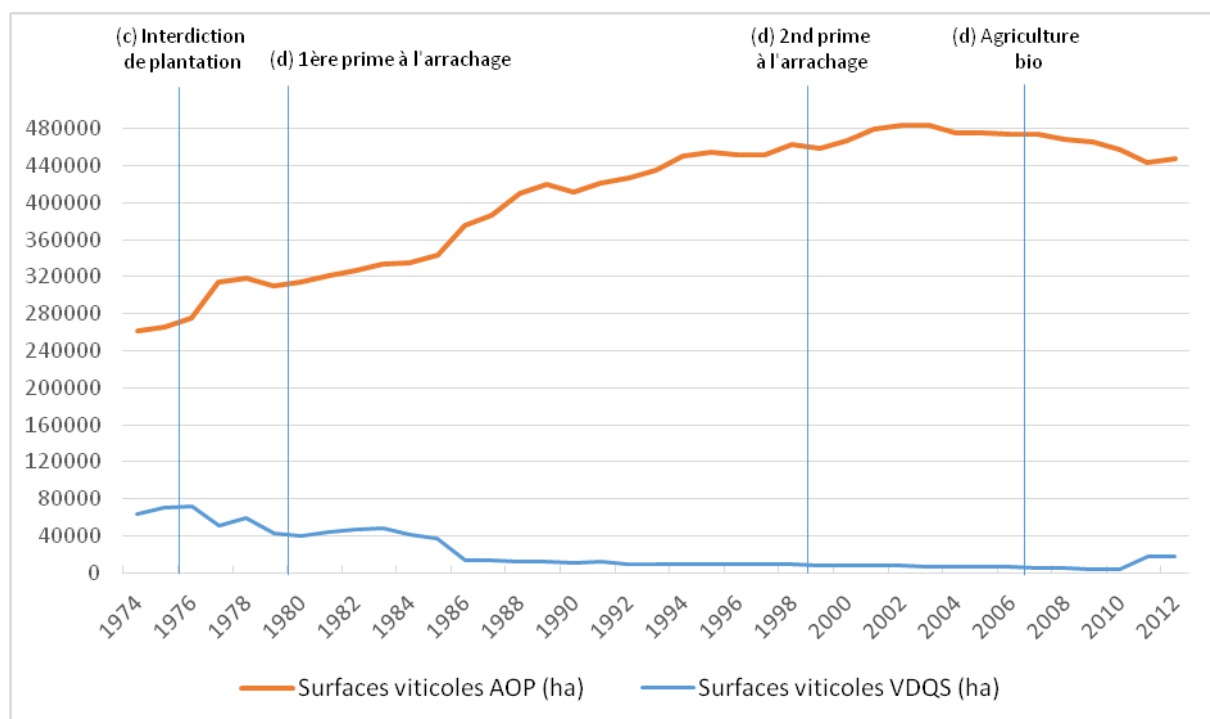


Figure 9 : surfaces viticoles françaises (ha) en AOP et VDQS entre 1974 et 2012. Source : FranceAgriMer.

L'importante aide à la restructuration et à la conversion du vignoble français vers plus de qualité, depuis 2000 (Tableau 3), a certes pénalisé les surfaces de vin de qualité inférieure, mais n'a pas freiné la baisse des superficies AOP amorcée en 2003.

Tableau 3 : l'aide à la restructuration et reconversion du vignoble français (en milliers d'euros)

| 2000-2001 | 2001-2002 | 2002-2003 | 2003-2004 | 2004-2005 | 2005-2006 | 2006-2007 |
|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| 141 740 | 93 019 | 95 441 | 111 840 | 108 227 | 108 193 | 110 973 |

Sources : JO UE, L 201 du 9 août 2000 ; L221 du 17 août 2001 ; L 233 du 31 août 2001 ; L 220 du 15 août 2002 ; L 224 du 6 septembre 2003 ; L 331 du 12 octobre 2004 ; L 271 du 5 octobre 2005 ; L 275 du 6 octobre 2010 ; L 290 du 20 octobre 2006 ; L 141 du 2 juin 2007

Les incidences sur le plan local : le cas de la région Centre-Val de Loire (Fig. 10)

L'examen de la situation en région Centre-Val de Loire confirme les observations effectuées au niveau national. On observe une progression continue des surfaces AOP avec une certaine variabilité, passant de 8 932 ha en 1974 à plus de 18 500 ha en 2013, mais avec une stabilisation depuis 2004 autour de 18 000 ha. Un point de rupture à la hausse est à noter en

³³ DGI/DGDDI, statistiques, série longue. FranceAgriMer. *Données et bilan. Les chiffres de la filière vitivinicole 2003-2013*, novembre 2014, p. 21.

³⁴ DGI/DGDDI, statistiques, série longue. FranceAgriMer. *Données et bilan. Les chiffres de la filière vitivinicole 2003-2013*, novembre 2014, p. 22.

1978, soit deux ans après la réforme de 1976. Ainsi la surface AOP est passée de 8 275 ha en 1976 à 10 295 ha en 1978³⁵.

En Indre-et-Loire (Touraine), on remarque la même tendance de progression continue de la surface dédiée au vin AOP, et ce dès 1974, avec une stabilisation à partir de 2004, autour de 9 200 ha. Les différentes réformes semblent avoir conforté ce mouvement.

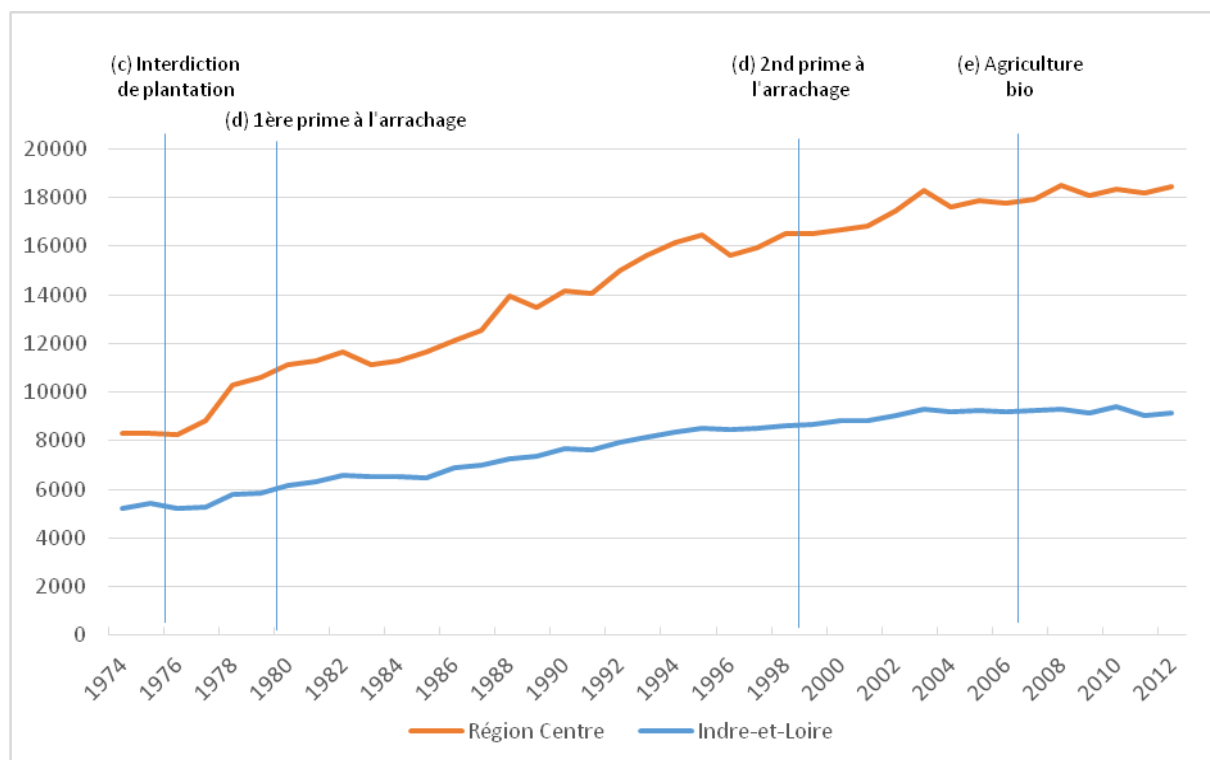


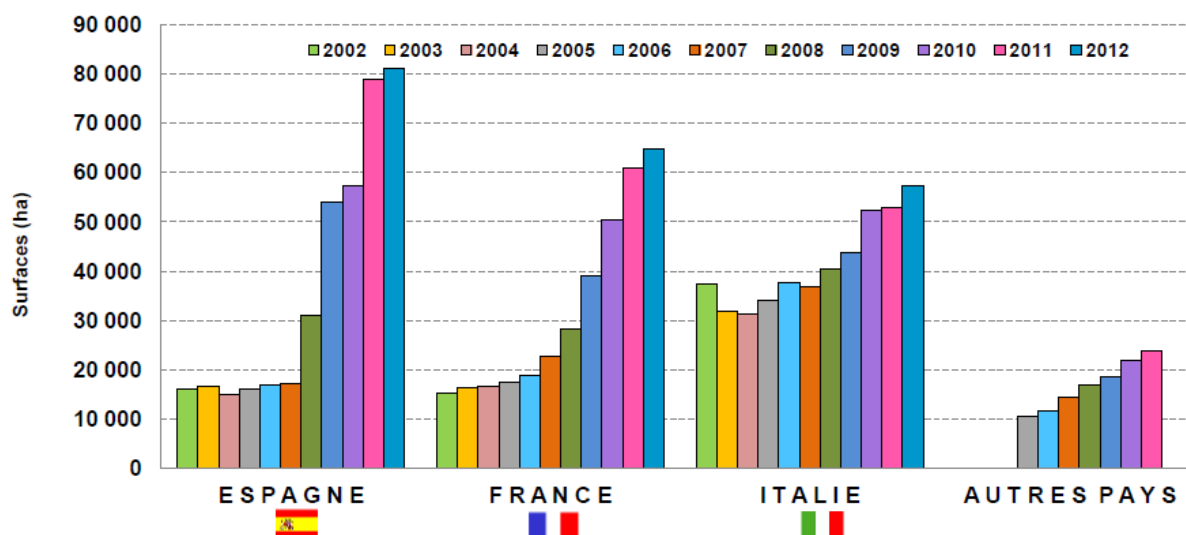
Figure 10: surfaces viticoles (ha) en AOP en région Centre et en Indre-et-Loire entre 1974 et 2012. Source : FranceAgriMer.

3.3 Les incidences de la législation de l'Union sur les surfaces consacrées aux vins biologiques ou issus de l'agriculture biologique

Les incidences sur le plan national

En France, on constate un point de rupture à la hausse de la surface du vin biologique ou issu de l'agriculture biologique dès 2007, c'est-à-dire un an après l'adoption de la législation sur l'agriculture biologique. La surface bio a augmenté de façon considérable entre 2008 et 2010, passant de 30 000 à 50 000 ha. On relève un phénomène similaire très marqué en Espagne, moins nettement en Italie (Fig. 11).

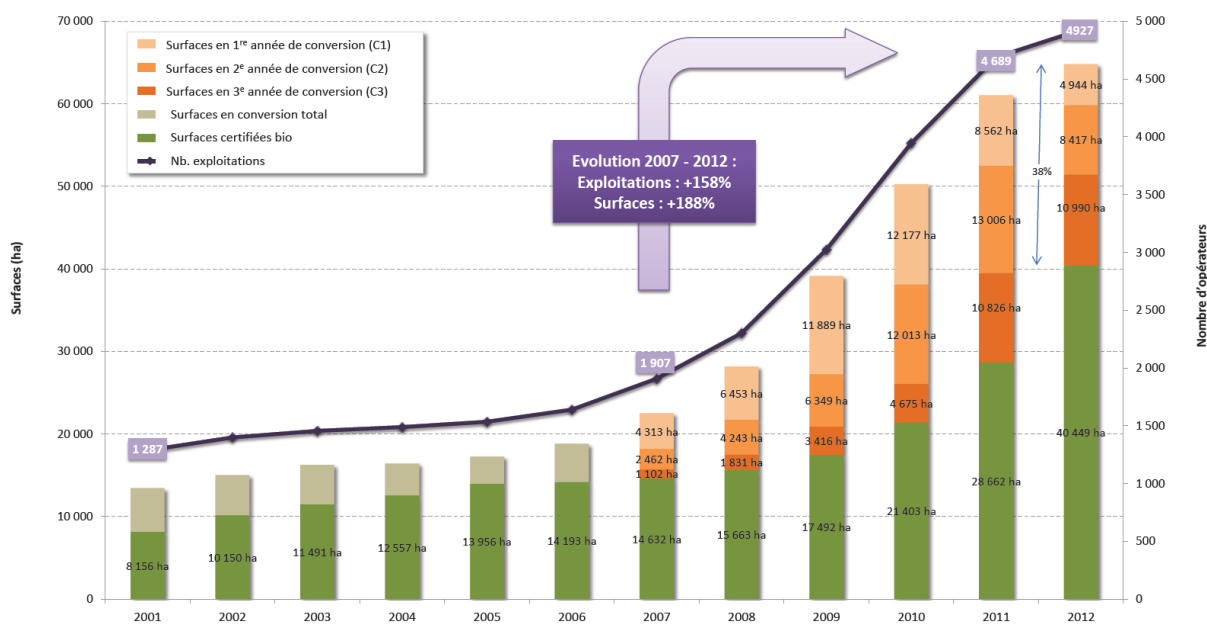
³⁵ DGI/DGDDI, statistiques, série longue. FranceAgriMer. *Données et bilan. Les chiffres de la filière vitivinicole 2003-2013*, novembre 2014, p. 22.



Source : Agence BIO d'après différentes sources européennes - 2013

Figure 11 : évolution des surfaces de vignes cultivées en bio dans les pays de l'Union européenne.

La surface viticole bio française est ainsi passée de 15 000 ha en 2001 à 64 801 ha en 2012. En cinq ans, de 2007 à 2012, (suite à la réglementation européenne bio de 2007/2008), le vignoble bio en France a quasiment triplé en surface, passant de 22 509 ha en 2007 à 64 801 ha en 2012 (+6% par rapport à 2011) (Fig. 12).



Source : Agence BIO/OC

Figure 12: évolution du nombre de viticulteurs et des surfaces viticoles bio et en conversion.

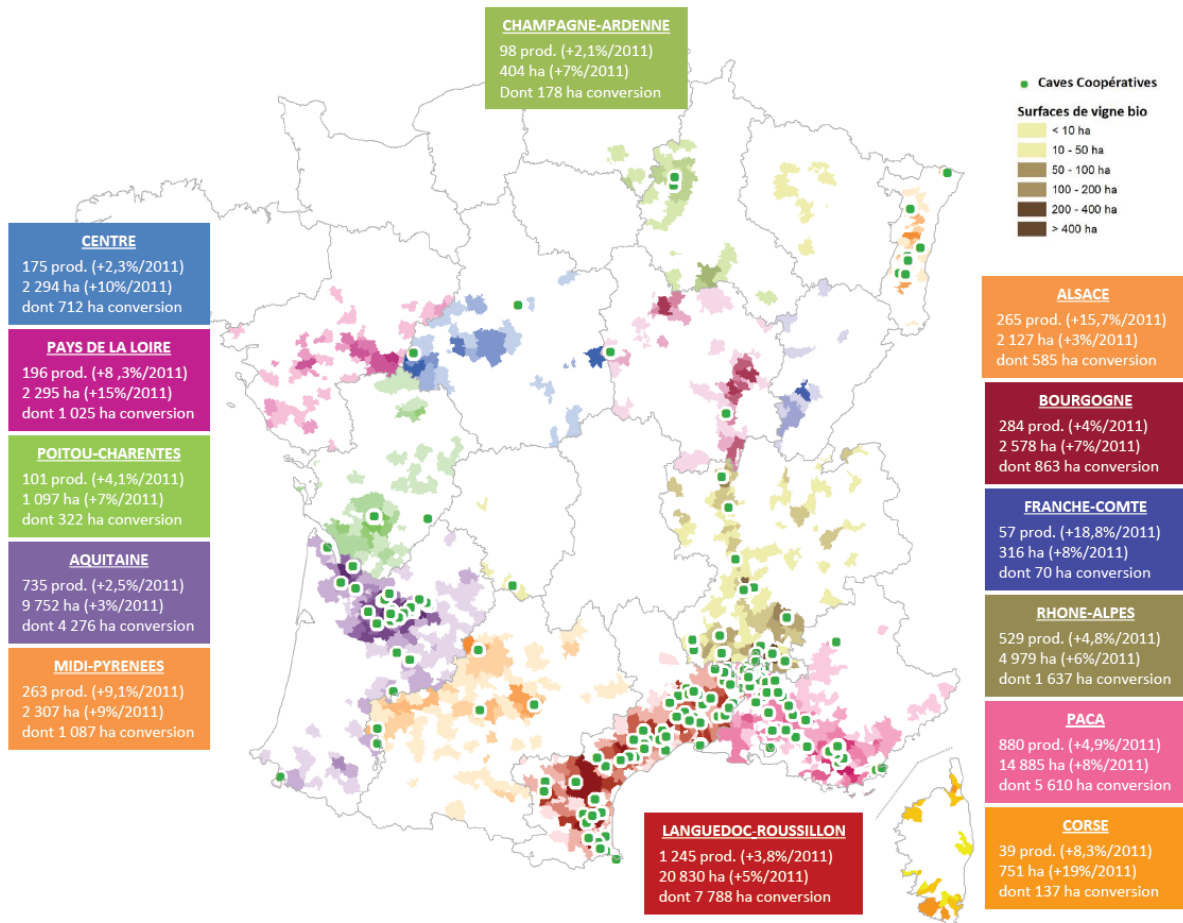
Selon les estimations de l'Agence bio, une amplification du mouvement d'expansion de la surface dédiée au vin bio est prévisible avec la législation de 2012³⁶. La concordance entre la législation relative au vin bio et issu de l'agriculture biologique et l'augmentation de la surface consacrée à ce type de vin semble réelle.

³⁶ Agence bio, *Chiffres clés*, 2013, p. 216.

Les incidences sur le plan local : le cas de la région Centre-Val de Loire (Fig. 13)

On constate également, à partir de 2009, une augmentation des surfaces vin bio dans la région Centre. En effet, dans cette région la surface bio représentait en 2012, 2 294 ha, soit 10,2% de la surface globale du vignoble³⁷, en augmentation de 10% par rapport à 2011³⁸.

En Indre-et-Loire (Touraine), la surface dédiée au vin bio représentait en 2012, 1 440 ha, soit 14,5% de la surface totale du vignoble³⁹. Le département d'Indre-et-Loire se classait en 2012 juste derrière les Bouches-du-Rhône (21%), la Drome (18,8%), le Vaucluse (18%), le Haut-Rhin (14,6%).



Source : Agence BIO/OC et notifications (caves coopératives)

Figure 13 : chiffres clés des régions viticoles biologiques françaises et localisation des surfaces et des caves coopératives bio en 2012.

3.4 Les incidences de la législation de l'Union européenne sur le volume et le nombre de vignerons

Les incidences sur le plan global

En dépit de deux périodes de forte chute (période phylloxérique et Seconde Guerre Mondiale), la production a eu tendance à progresser en France de 1875 à 1980 (Fig. 1). Les années 80 apparaissent comme une période de rupture de cette tendance séculaire ; dès lors la

³⁷ Agence bio, *Chiffres clés*, 2013, p. 120.

³⁸ Agence bio, *Chiffres clés*, 2013, p. 172.

³⁹ Agence bio, *Chiffres clés*, 2013, p. 172.

production diminue avec des fluctuations de plus en plus faibles, ce qui laisse penser que celles-ci sont en voie de stabilisation, comme c'est le cas pour les superficies viticoles nationales.

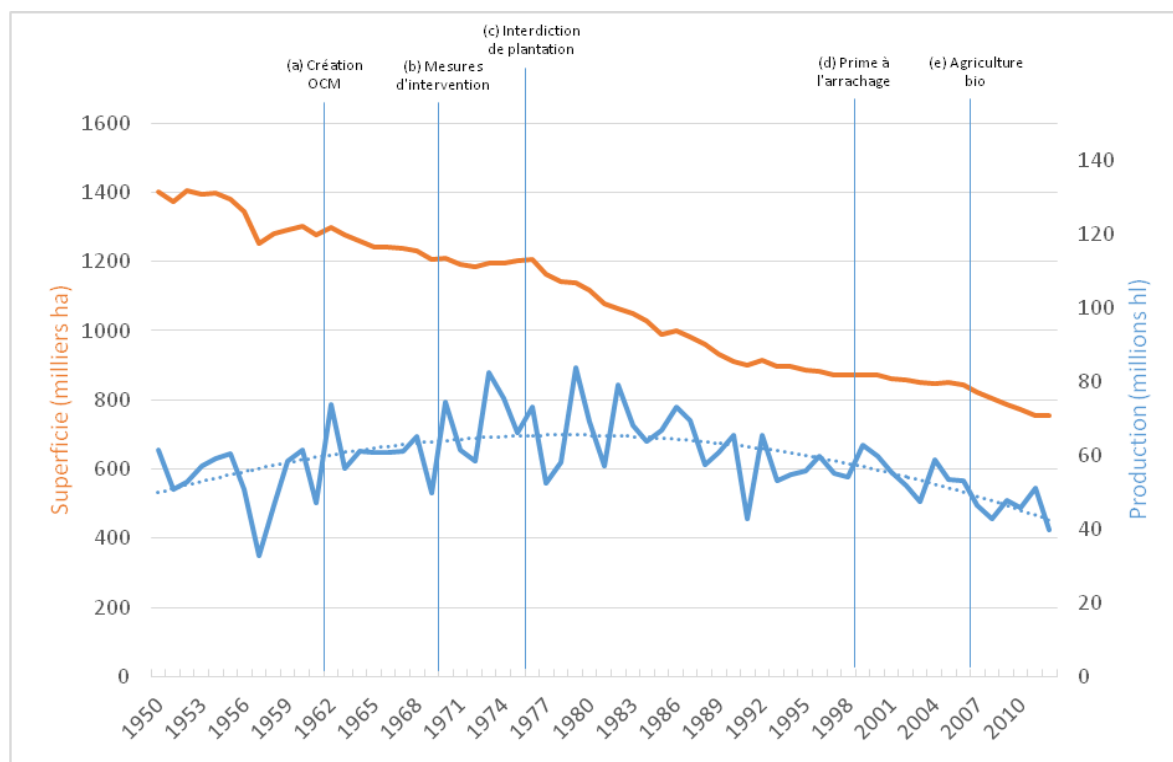


Figure 14: superficies viticoles et productions françaises entre 1950 et 2012. Source : FranceAgriMer.

Les réformes de 1976, 1999, 2007-2008, 2013 semblent avoir eu un impact modéré sur cette tendance générale et continue à la baisse du volume viticole (Fig. 14). On note cependant, un nombre de déclarants de récolte, en baisse continue et régulière, année après année, depuis 1967, passant de 1 175 700 en 1977 à 112 000 en 2014⁴⁰ (Fig. 15). L'interdiction de plantation en 1976, les mesures de réduction de surplus et la spécialisation en vin labellisé (AOP/AOC), expliquent sans doute cette diminution parallèle du nombre de viticulteurs.

⁴⁰ Statistiques DG DDI, chiffres FranceAgriMer.

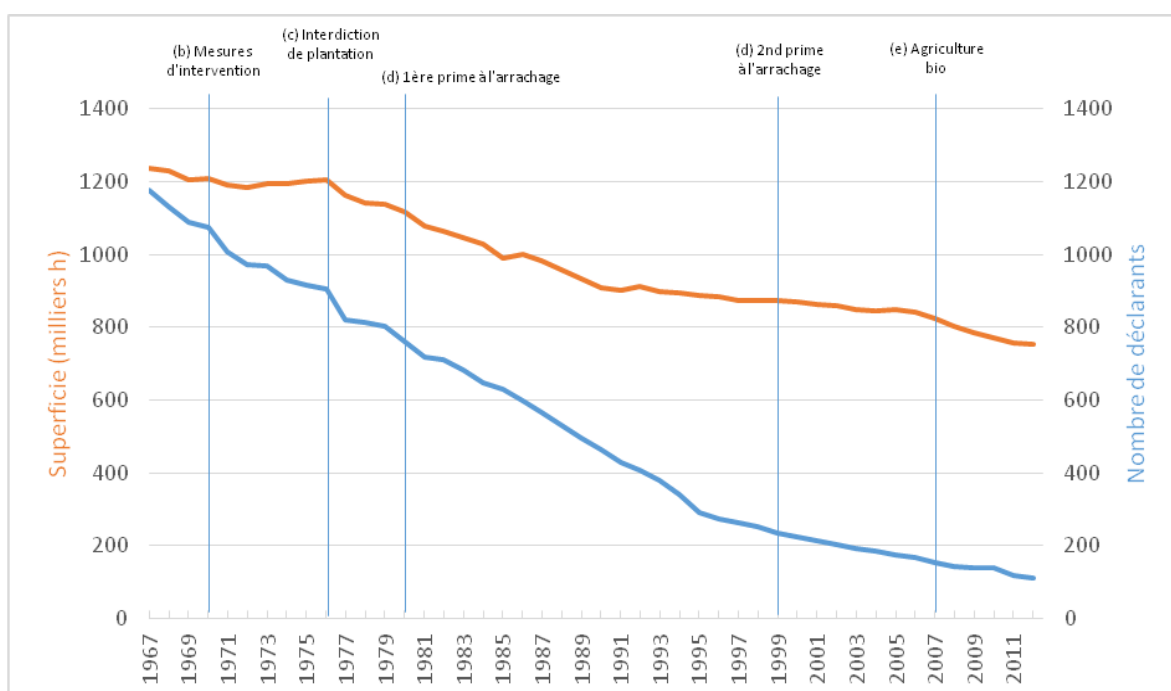


Figure 15 : superficies viticoles et nombre de déclarants français entre 1950 et 2012. Source : France AgriMer.

Incidences sur le plan local : le cas de la région Centre-Val de Loire

Ce mouvement national se retrouve en région Centre-Val de Loire, avec une relative stabilisation de la production viticole à partir de 2002. Le nombre d'exploitations viticoles en région Centre a baissé considérablement depuis 1974, passant de 64 923 à 3 900 déclarants (Fig. 16). Que ce soit à l'échelle régionale ou départementale, le nombre de déclarants a été divisé par deux entre 2002 et 2013.

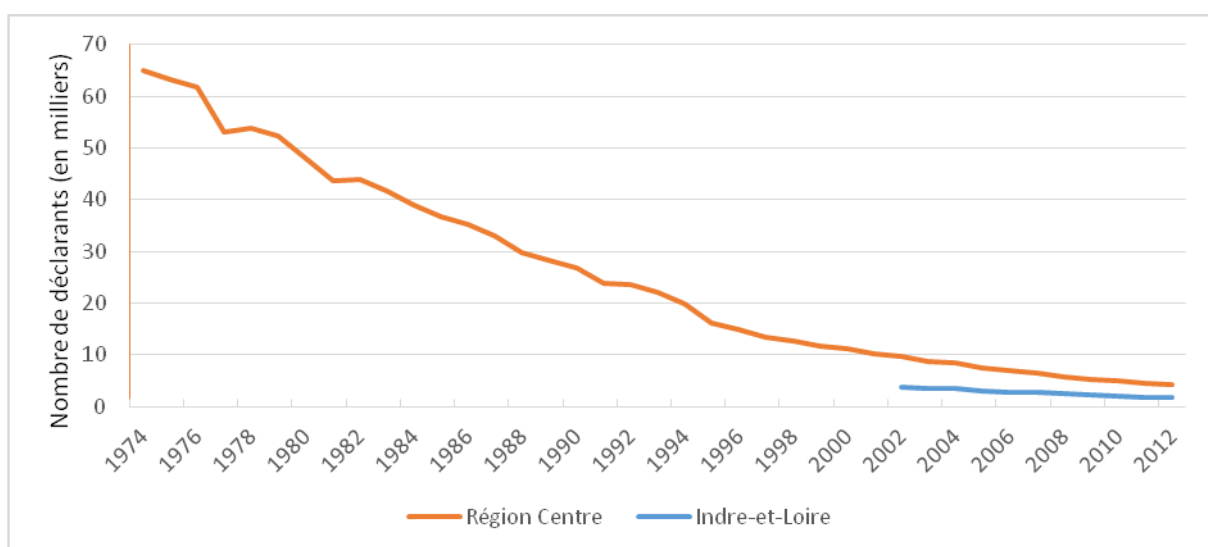


Figure 16 : nombre de déclarants (en milliers) en région Centre-Val de Loire et Indre-et-Loire entre 1974 et 2013. Source : FranceAgriMer.

4. Perspectives : autorisations de plantation, libéralisation internationale... quel impact ?

4.1 Une logique fondamentalement économique

Mesurer l'impact de la réglementation européenne sur l'évolution des superficies viticoles en France n'est pas chose aisée, car des logiques économiques orientent l'activité législative. Lutter contre la surproduction, maintenir les cours, soutenir le marché, promouvoir la qualité, améliorer la performance des entreprises, soutenir l'innovation, renforcer la compétitivité, lutter contre la désertification des zones rurales... tels sont les leitmotifs de la politique européenne mise en œuvre par la législation. Pourtant, la performance réglementaire est difficile à mesurer soit parce que la réglementation ne fait qu'amplifier des évolutions en cours, soit parce qu'elle agit avec un décalage chronologique.

La viticulture française a été confrontée ces dernières années à un défi de taille qui est essentiellement lié à la chute de la consommation en France. C'est sans doute un facteur essentiel pour comprendre la dynamique des superficies viticoles à l'échelle de la France. Les Français consomment de moins en moins de vin, et s'orientent vers des produits toujours plus qualitatifs et mieux valorisés. En termes d'évolution des surfaces viticoles, on devrait donc continuer à observer les évolutions passées, à savoir d'une part le recul des surfaces dédiées à la production de vin standard, et d'autre part à la progression des surfaces viticoles permettant de produire des vins de qualité, la qualité étant comprise ici comme un processus de certification attestant d'un mode de production respectueux d'un terroir, d'une culture (AOP, IGP) ou de l'environnement (vins biologiques). Les appellations qui, du fait de leur cahier des charges, pourront se positionner sur des segments porteurs (vin rosé ou effervescents) ou des marchés export dynamiques (Etats-Unis, Chine...) pourraient accroître leur superficie... à la condition que la législation française sur la consommation des boissons alcoolisées ne se durcisse pas.

Cependant il est intéressant de voir qu'il existe aujourd'hui certaines réticences parmi les professionnels pour faire évoluer la superficie de certaines appellations. Ils craignent d'une part que la hausse de leur production ne se traduise par une baisse de la valorisation de leur vin, et d'autre part que certaines appellations limitrophes ne cherchent à profiter d'effets d'aubaine pour utiliser à leur avantage la notoriété établie de certaines AOP. Finalement ce sont les acteurs eux-mêmes qui risquent de limiter l'usage des marges de manœuvre modestes ouvertes par la nouvelle réglementation européenne⁴¹.

4.2 Autorisations de plantation et vignoble français : faible impact à prévoir.

La réforme instituée par le règlement 1308/2013⁴² a repris largement les orientations fixées par le rapport du Groupe à Haut Niveau sur les Droits de Plantation dans le secteur viticole

⁴¹ L'actualité offre un exemple éclairant des conflits qui pourraient se multiplier à l'avenir. Aux confins de l'AOC Sancerre, au printemps 2016, un viticulteur a planté en IGP 5 600 plans de Sauvignon et Pinot noir, les deux cépages emblématiques de l'AOC Sancerre, provoquant l'ire d'une majorité de viticulteurs sancerrois attachés à l'AOC. Ces 5 600 pieds de vigne ont été arrachés en pleine nuit à la mi-juillet 2016, replantés de manière solidaire en novembre 2016. Voir Chloé Gherardi. Arrachage de pieds : la guerre est déclarée dans le Sancerrois, in *Le Berry républicain*, 20 juillet 2016 (http://www.leberry.fr/saint-satur/loisirs/faits-divers/2016/07/20/arrachage-de-pieds-la-guerre-des-vignes-est-declaree-dans-le-sancerrois_12007461.html), Chloé Gherardi. La vigne de la solidarité a été plantée, in *Le Berry républicain*, 13 novembre 2016 (http://www.leberry.fr/bue/ruralite/2016/11/13/la-vigne-de-la-solidarite-a-ete-plantee_12150961.html).

⁴² Tel complété par les règlements de la Commission, 2015/560 du 15 décembre 2014 et 2015/561 du 7 avril 2015, *JOUE* L 93 du 9 avril 2015, p. 1 et 11.

constitué par la Commission en 2012⁴³ et la note présentée par la France au nom de 11 Etats à ce même Groupe de Haut Niveau (France, Italie, Espagne, Allemagne, Portugal, Grèce, Hongrie, Autriche, Slovaquie, République tchèque et Bulgarie). La gestion des droits de plantation s'inscrit désormais dans un plafond fixé par l'Union et consiste principalement en un pourcentage maximum annuel de nouvelles plantations autorisées par Etat-membre ; les Etats, au nom de la subsidiarité disposent de larges compétences pour gérer ces autorisations de plantation. Le nouveau régime instauré par cette législation, applicable du premier janvier 2016 au 31 décembre 2030 (art. 61 du règlement 1308/2013), peut se résumer comme suit :

- Chaque année, les États membres rendent disponibles des *autorisations* de nouvelles plantations correspondant à 1 % de la superficie totale effectivement plantée en vigne sur leur territoire (art. 63) ; ces autorisations ont une validité de 3 ans (art. 62).
- Chaque Etat peut moduler ces autorisations qui peuvent être inférieures à 1% mais doivent être supérieures à zéro.
- Les autorisations de plantation sont délivrées pour l'ensemble des segments de vins (AOP, IGP et VSIG) sur tout le territoire. Contrairement à l'ancien dispositif et ses droits payants, les autorisations sont octroyées gratuitement.
- Chaque Etat octroie les autorisations de nouvelles implantations en se fondant librement sur tel ou tel *critères d'éligibilité* et de *priorité* (art. 64).
- Ce régime ne s'applique pas dans les Etats soumis au régime de la règle *de minimis* (à savoir les Etats dans lesquels l'ancien régime d'interdiction de plantation n'était pas applicable, et les États membres dans lesquels les superficies actuellement plantées en vignes ne dépassent pas 10 000 hectares, soit 11 Etats : Irlande, Royaume-Uni, Danemark, Suède, Finlande, Pays-Bas, Belgique, Pologne, Estonie, Lettonie et Lituanie) (art. 67).
- Ce régime de plantation ne s'applique pas aux superficies destinées à l'expérimentation, ni aux superficies dont les produits vitivinicoles sont destinés uniquement à la consommation familiale du viticulteur, ni aux superficies devant accueillir de nouvelles plantations à la suite de mesures d'expropriation (art. 66 §4).
- Les viticulteurs ayant arraché leur vigne ont droit à une autorisation de plantation sur une surface identique.

Quel sera alors l'impact du nouveau système d'autorisation de plantation, plus ouvert tout en restant très encadré sur les superficies, l'accroissement des exploitations, la production, le prix du vin, la valeur des terres viticoles, l'emploi et le paysage ? Plusieurs études prospectives concluent à des scénarii divergents quant aux effets éventuels de la libéralisation partielle ou totale⁴⁴. Ce que l'on peut constater au préalable, c'est que le *régime d'autorisation, régulé et planifié*, ne peut être considéré comme le seul instrument efficace de contrôle de la production du vin, car s'il permet la maîtrise des superficies encépagées, il ne permet pas un contrôle

⁴³ Site Commission européenne : agriculture et développement rural http://ec.europa.eu/agriculture/wine/production-potential/index_fr.htm

⁴⁴ Parlement européen, *The liberalisation of planting rights in the EU wine sector* (La libéralisation des droits de plantation dans le secteur vitivinicole européen). Etude commandée par le Parlement européen, PE 474.535, avril 2012 ; Groupe à Haut Niveau sur les Droits de Plantation dans le secteur viticole, *Regional effects of the end of the planting rights regime* (Effets régionaux de la suppression du régime des droits de plantation), DG AGRI ; http://ec.europa.eu/agriculture/wine/production-potential/index_fr.htm ; E. Montaigne, A. Coelho, B. Delord, L. Khelifi, *Etude sur les impacts socio-économiques et territoriaux de la libéralisation des droits de plantations viticoles*, 2 mars 2012, spéc. tome 1, p. 77 et ss. http://ec.europa.eu/agriculture/wine/high-level-group/docs/meeting-3/impact-study-text_fr.pdf ; Rapport du Groupe à Haut Niveau constitué par la Commission sur les Droits de Plantation dans le secteur viticole, 2012, précité.

effectif des rendements. L'équilibre du marché viticole dépend d'autres paramètres liés notamment à l'évolution de la consommation interne (en diminution en France et en Europe) et internationale (en progression) et à l'exportation des produits vitivinicoles (en augmentation, mais concurrencée sérieusement). S'agissant de la France, la libéralisation limitée et régulée aura sans doute peu d'effets au plan global, à court terme, sur les dynamiques spatiales des vignobles français. En effet, à titre de comparaison, les superficies qui ont été plantées en vigne en France représentaient 13 500 ha en 2009-2010 et 17 870 ha en 2010-2011⁴⁵. Or, au regard du décret 2015-1903 du 30 décembre 2015 relatif au régime d'autorisation de plantation de vigne⁴⁶ et son arrêté d'application du ministère de l'agriculture en date 30 décembre 2015⁴⁷, les autorisations de plantation nouvelle au titre de l'année 2016 s'élèvent à 1% de la superficie totale plantée au 31 juillet 2015, soit le maximum autorisé, mais finalement seulement 8 057 hectares. En partant de ce chiffre, et en admettant que, tous les ans, les autorisations de nouvelles plantations correspondent effectivement à 1 % de la superficie totale plantée en vigne l'année précédente, on peut établir une projection pour les 10 ans à venir (Tableau 4).

Tableau 4 : augmentation annuelle, maximale (1%), des superficies viticoles autorisées sur la base des données de 2015 : 805700 ha

| Années | Superficies (ha) |
|--------|------------------|
| 2016 | 8057 |
| 2017 | 8137 |
| 2018 | 8218 |
| 2019 | 8301 |
| 2020 | 8384 |
| 2021 | 8467 |
| 2022 | 8552 |
| 2023 | 8638 |
| 2024 | 8724 |
| 2025 | 8811 |

L'accroissement annuel théorique de la superficie viticole demeure modeste. En outre cette projection est sans aucun doute très surévaluée, car d'une part la France n'est pas tenue d'octroyer le maximum des droits de plantation (soit 1%) pour les années à venir, d'autre part il existe une réelle résistance des viticulteurs à une telle augmentation. Ainsi, pour l'année 2016, sur un potentiel théorique de 8 057 ha, les demandes émanant des régions productrices ne représentent que 3 500 ha supplémentaires, soit seulement 43% de la superficie autorisée. Il est fort à parier que cette augmentation nette comprise entre > 0 et 1% (en dehors de l'arrachage, remembrement, expérimentation) ne remettra pas en cause dans les années à venir la logique baissière en cours des superficies.

La France peut répartir ces superficies supplémentaires comme elle l'entend entre les différentes catégories de vins et entre les différentes régions viticoles. Ainsi, l'annexe 1 de l'arrêté du 30 décembre 2015 (précité) fixe les limitations de la délivrance d'autorisations de plantations nouvelles au niveau régional. Il en résulte que les autorisations de plantation sont plus importantes notamment en côte du Rhône et côtes de Provence, et nettement moins en Champagne (0,1 ha) et en région Centre (autorisations : Chinon 24 ha, Bourgueil 4 ha, Saint-

⁴⁵ Groupe à Haut Niveau sur les Droits de Plantation dans le secteur viticole, Cas de la France, réunion du 19 avril 2012, http://ec.europa.eu/agriculture/wine/production-potential/index_fr.htm.

⁴⁶ JO du 31 décembre 2015.

⁴⁷ JO du 31 décembre 2015.

Nicolas-de-Bourgueil 10 ha, Vouvray 20 ha). De plus le gouvernement privilégie les critères de qualité et de priorité aux nouveaux venus. La France utilise par conséquent le nouvel instrument d'autorisation de plantation afin d'encourager l'installation de jeunes viticulteurs et de renforcer le secteur viticole de qualité destiné à l'exportation, et ceci sans remettre en cause les équilibres actuels entre les différentes régions viticoles de France.

4.3 L'ouverture d'une phase libérale après une longue période restrictive... pas si sûr.

La réforme instituée par le règlement européen 1308/2013, mise en œuvre en France par le décret 2015-1903 du 30 décembre 2015 relatif au régime d'autorisation de plantation de vigne, met-elle un terme à un régime restrictif élaboré dans les années 1920 ? On peut clairement en douter car, outre les résistances constatées sur le terrain, la mise en place du système des autorisations de plantation de la vigne au 1^{er} janvier 2016 est certes d'inspiration libérale, mais loin de l'objectif visé initialement par la réforme de l'OCM Vin de 2008 qui prévoyait la suppression pure et simple de l'interdiction de plantation de vigne au niveau de l'Union européenne. L'opposition sans précédent d'une grande partie des professionnels, des élus et des pouvoirs publics des Etats membres a finalement abouti au nouveau système de régulation de plantation pour la période de 2016 à 2030. La réforme se voulait libérale, mais dans les faits, la libéralisation sera très limitée du fait des restrictions quantitatives qui ont été négociées par les Etats. L'effet de cette mesure ne risque donc pas d'avoir de grosses implications sur la superficie viticole.

En revanche, une disposition du règlement 1308/2013 mérite d'être soulignée dans le contexte des dynamiques spatiales du vignoble français. Les autorisations de plantations sont délivrées pour l'ensemble des segments de vins et sur tout le territoire. En 2016, il est donc théoriquement possible de demander à planter un vignoble dans des régions comme la Bretagne ou le Pas de Calais.