

Les droits de plantations, doivent-ils être maintenus ou éliminés ?

Eric TESSON, CNAOC, France
AIDV, LOGRONO, 1^{er} octobre 2011

Les droits de plantations, doivent-ils être maintenus ou éliminés ?

- **Une question à reformuler pour un juriste :**
Question politique ou question juridique ?
- Partie I – Description du système des droits de plantation ;
- Partie II - L'Union européenne avait-elle l'obligation de supprimer les droits de plantations?
- Partie III – La décision de l'Union européenne de supprimer les droits de plantation peut-elle être mise en échec par le droit ?

Partie I – Description du système des droits de plantation ;

Un régime de limitation/interdiction des plantations des vignes à raisin de cuve existe :

- en France depuis les années **1930**, puis sous une forme comparable à celle d'aujourd'hui depuis **1953** ;
 - Contexte : orientation politique forte de la production vers les AOC
- au niveau européen depuis **1976** ;
 - Recherche de l'équilibre du marché du vin ;
 - Non augmentation du potentiel global de production ;
 - Le fondement est donc le maintien d'une juste rémunération pour les viticulteurs (article 39);
- Au niveau national, les droits de plantations ne constituent pas seulement un outil de gestion quantitative mais aussi un outil de gestion qualitative.

Partie I – Description du système des droits de plantation ;

A - Principe

- Il s'agit d'une interdiction de plantation nouvelle de vigne à raisin de cuve ;
- Le système des droits de plantation en concerne pas un certain nombre d'Etats membres faiblement producteurs.

B – Exceptions

B1 - Les droits de replantation

- Le droit de replantation est accordé pour une superficie équivalente à une superficie arrachée.
- Les droits de replantation sont cessibles à une autre exploitation principalement dans les cas suivants :
 - transfert d'une partie de l'exploitation à une autre exploitation ;
 - lorsque des superficies de l'exploitation cessionnaire sont destinées à la production de vin AOP ou IGP ou la culture de vignes mères de greffons ;
- Les Etats membres sont censés veiller à la non augmentation de leur potentiel global à l'occasion de ces transferts ;
- **Durée de vie** : 8 ans

B – Exceptions

B2 - Les droits de plantation nouvelle

Les États membres peuvent octroyer aux producteurs des droits de plantation nouvelle pour les superficies :

- a) destinées à des plantations nouvelles dans le cadre de mesures de remembrement ou de mesures d'expropriation pour cause d'utilité publique, arrêtées en application du droit national;
- b) destinées à l'expérimentation ;
- c) destinées à la culture de vignes mères de greffons ou
- d) dont les produits vitivinicoles sont destinés uniquement à la consommation du ménage du viticulteur.

Attention : Cas spécifique en 1999 : Contingent global de plantations nouvelles de 68 000 ha

Les droits de plantation nouvelle attribués ne sont pas cessibles à un autre producteur et doivent être utilisés dans les deux ans aux fins pour lesquelles ils ont été octroyés.

Durée de vie : 2 ans

B – Exceptions

B 3 - Les réserves de droits

- Création par les Etats de réserves nationales ou régionales alimentés par l'ensemble des droits arrivants à péremption ;
- Les producteurs peuvent céder des droits de replantation aux réserves moyennant contrepartie financière ;
- Les Etats membres peuvent ensuite octroyer des droits avec ou sans contrepartie financière en fonction de la situation du demandeur ;
- Les droits ne doivent être attribués qu'à des opérateurs dont la production a un débouché assuré.

Durée de vie : 5 ans à l'intérieur de la réserve et 2 ans une fois attribués ; ces derniers retournent à la réserve

C – Application dans le temps du dispositif

- Il s'agit d'une interdiction **transitoire** de plantation
- Depuis avril 2008 celle-ci s'applique jusqu'au **31 décembre 2015** ;
 - Les États membres peuvent décider de maintenir l'interdiction :
 - sur leur territoire ou sur des parties de leur territoire jusqu'au **31 décembre 2018 au plus tard** ;

D1 – Bilan quantitatif

AOC Sancerre

	1991	2008	Evolution
Surfaces en production	2035 ha	2814 ha	+ 38%
Ventes nombre de bouteilles 75 cl en millions	16,3	22	+ 34%

AOC Côtes de Provence

	1983	2008	Evolution
Surfaces en production	17000 ha	20900 ha	+ 22%
Ventes nombre de bouteilles 75 cl en millions	82	117	+42%

Les prix moyens en grande distribution (en euros constants) sur les 25 dernières années pour ces AOC a augmenté entre 25 et 30 %.

Le salaire moyen en France a lui augmenté de environ 150 % en Euros constants.

AOC Champagne

	1970	2008	Evolution
Surfaces en production	17 000ha	33 500 ha	X 2
Ventes nombre de bouteilles 75 cl en millions	100 000 000	340 000 000	X 3

- 1974-1979: crises pétrolières => baisse 20 % ventes
- 1991: guerre du Golfe => baisse de 20% ventes
- Dans les 2 cas, décision d'arrêter les plantations pendant 5 ans

Les champenois ont ainsi su éviter les crises de surproduction

Prix moyen des bouteilles au départ de la Champagne sur les 30 dernières années, en euros constants: + 0,3 % par an

D – Bilan

- Les Etats membres peuvent adopter des réglementations nationales plus strictes en ce qui concerne l'octroi de droits.
- En France :
 - mise en place d'un système de contingents d'autorisation administrative d'achat de droits par AOP/IGP ;
 - mise en place de critères de recevabilité socio-économiques ;
 - mise en place de critères de priorités techniques et qualitatifs ;

D – Bilan

- Pas d'obstacle au développement des superficies plantées et à la croissance des exportations ;
- Favorise un développement de vignobles de grande qualité ;
- L'existence des droits de plantation n'a pas empêché les investisseurs extérieurs d'investir massivement dans le vignoble français en achetant des domaines et en les restructurant, ni la libre concurrence de s'y exercer pleinement ;

- **Partie II - L'Union européenne avait-elle l'obligation de supprimer les droits de plantations?**

- A - Contingentement des plantations c/ Accord sur l'agriculture du 15 avril 1994 signés à Marrakech
- B- Contingentements des plantations c/ Droit de propriété
 - (Convention européenne des droits de l'homme et principes généraux du droit Communautaire)

A - Contingentement des plantations c/ Accord sur l'agriculture de 1994 (Marrakech)

- Les trois thèmes de l'accord sur l'agriculture
 - Accès au marché ;
 - Les mesures de soutien interne ;
 - Subventions à l'exportation ;
- Aucune des dispositions de cet accord ne contraint l'Union européenne à abandonner son système de droits de plantation

Droits de plantation c/ Droit de propriété

Article 1 du Protocole n°1 de la Convention européenne des droits de l'homme

- « toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut-être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international »*
- « dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit des Etats de mettre en vigueur des lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général »*

Droits de plantation c/ Droit de propriété

Jurisprudence CEDH

- examine les buts poursuivis
- elle estime normal que le législateur dispose d'une grande latitude pour mener une politique économique et sociale
- Elle respecte en conséquence la manière dont un Etat conçoit les impératifs de l'utilité publique ou de l'intérêt général, sauf si son jugement se révèle manifestement dépourvu de base raisonnable
- Voir notamment CEDH arrêt n°27/1994 – 474/555 du 28 sept. 1995, à propos des quotas laitiers (affaire Procola)

Droits de plantation c/ Droit de propriété

Jurisprudence CJUE

- Intègre dans les principes généraux du droit communautaire le respect du droit de propriété ;
- mais définit clairement le droit de propriété comme une fonction sociale qui peut être limité en considération d'objectifs d'intérêt général pour autant qu'il ne soit pas portée une atteinte à la substance même du droit

Cf - CJCE 14 mai 1974 – aff 4/1973 Rec. 508

Partie III – La décision politique de l'Union européenne de supprimer les droits de plantation peut-elle être mise en échec par le droit ?

A – La question de la patrimonialisation des droits de replantation

B – Le traité de Lisbonne et l'agriculture comme compétence partagée entre l'Union européenne et les Etats membres

A – La question de la patrimonialisation des droits de replantation

(*L'agriculture européenne et les droits à produire*, J. David et D Barthélémy, INRA Editions, Paris, 1999, 427 p)

- 1 – Les droits de replantation sont-ils des biens ?
- 2 – si oui, leurs détenteurs bénéficient du régime de protection du droit de propriété de l'article 1er du protocole n°1 ou des principes généraux du droit communautaire;
- 3 – Depuis 2008, la réserve nationale ne rachète plus les droits de replantation ;
- 4 – un producteur qui avait des droits en 2008 ne pourrait-il pas tenter un recours en responsabilité à des fins indemnitaires devant le tribunal de première instance de l'Union Européenne ?

Les conditions du recours en responsabilité extra contractuelle

- le requérant a subi un dommage;
- les institutions européennes ont eu un comportement illégal au regard du droit européen (violation du droit de propriété/absence d'indemnisation);
- il existe un lien de causalité direct entre le dommage subi par le requérant et le comportement illégal des institutions européennes ;

B – Le traité de Lisbonne et l'agriculture comme compétence partagée entre l'Union européenne et les Etats membres

- 1- Entre le 01/01/2016 et le 31/12/2018, la décision de maintenir le système, sur tout ou partie de leur territoire appartient aux seuls Etats membres sans qu'ils aient à le justifier ;
- 2 – L'intérêt général qui justifierait ce maintien au regard du respect du droit de propriété pourrait être lié à un risque de déséquilibre du marché d'une appellation mais aussi à l'objectif de protection de la réputation d'une appellation d'origine.
- 3 – Or ce motif d'intérêt général ne va pas disparaître le 1^{er} janvier 2019 ;
- 4 – Après cette date, un régime d'interdiction de plantation nouvelle ne pourra pas être maintenu. En effet, on sait que la jurisprudence de la CJUE sanctionne les mesures prises par les Etats membres qui sont de nature à déroger ou à porter atteinte à une Organisation commune de marché (OCM).
- 5 - Mais la France pourrait-elle prendre des mesures spécifiques destinées à la protection de la réputation des appellations d'origine par exemple par des limitations de mise en valeur de nouvelles terres à vigne.
- 6 – Saisie d'un recours en manquement ou d'une question préjudicielle, quelle position adopterait la Cour de Justice ?

Conclusion

L'Union européenne n'avait aucune obligation d'ordre juridique de prendre la décision de suppression des droits de plantation.

Les moyens de droit pour mettre en échec cette suppression sont étroites voire fermées.

Il ne reste donc probablement que la voie politique pour réintégrer les droits de plantation dans le droit de l'Union.