

INAO	
CONSEIL DES AGREMENTS ET CONTROLES	
Séance du 15 avril 2015	
<i>Résumé des décisions prises</i>	
2015-200	DATE : 15 avril 2015

ÉTAIENT PRESENTS :

Monsieur NASLES, Président
Monsieur GIRY, Commissaire du Gouvernement

COMITES NATIONAUX

Madame DELHOMMEL, Messieurs BOESCH, BRISEBARRE, PARIS, PAUL, POIGT

ORGANISMES DE CONTROLE :

Madame CHAMPION, Messieurs DESCLAUX, DE LESCAR, FAURE, LUQUET et PERRAUD

PERSONNALITES QUALIFIEES :

Mesdames JOVINE et MAZÉ, Messieurs D'OZENAY, ROOSE et SAUVAGEOT

REPRESENTANTS DES ADMINISTRATIONS :

Représentant de la DGPAAT: Madame PIEPRZOWNIK et Monsieur CHAMPANHET
Représentant de la DGAL : Madame COROLLER
Représentant de la DGCCRF : -

ASSISTAIENT EGALEMENT en tant qu'invités :

Messieurs ARNAUD, GIROUD, TESSON

ÉTAIENT EXCUSÉS :

Mesdames CAILLET, DENIS, HUET, MAZE, Messieurs BIAU, CACHAN, CADET, CHEVALIER, DUBOIS, GALLY, HERAULT, LALAURIE, LEFEVRE, MICHEL, MUSELLEC, RICHARD.

INAO MONTREUIL :

Directeur : Monsieur DAIRIEN
Madame FUGAZZA, et Monsieur APPAMON

Le président du Conseil permanent assiste à la réunion du CAC. Il ouvre la séance en rappelant que les SIQO trouvent une grande partie de leur crédibilité grâce à un contrôle pertinent et efficace. A ce titre, la mission du CAC est

essentielle car elle contribue très largement à donner aux tiers, et en premier lieu aux consommateurs, cette crédibilité nécessaire et indispensable au système de contrôles des SIQO. Le système étant maintenant bien en place, la mission du CAC va aller de plus en plus vers de la doctrine. Le président du Conseil permanent salue le travail de ce conseil, souvent difficile et ingrat, mais important et indispensable.

Après avoir demandé aux membres du CAC s'ils ont des observations sur le relevé de décisions de la réunion du CAC du 27 novembre 2014, le président remercie les membres pour leur participation à cette réunion supplémentaire, qui a été organisée pour les informer et les consulter sur les évolutions proposées sur les sujets relatifs aux contrôles des SIQO dans le projet d'ordonnance de simplification. Le calendrier était contraint, ce qui explique l'organisation de cette réunion supplémentaire.

CAC – 2015 – 102 Présentation du projet d'ordonnance de simplification prise en application de la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation, et la forêt

La DGPAAT fait une présentation des éléments essentiels de ce projet d'ordonnance qui peuvent concerner plus spécifiquement les contrôles des SIQO.

La loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, du 13 octobre 2014 (publiée au J.O.R.F du 14 octobre 2014) prévoit à l'article 21 I.1° que le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance les dispositions nécessaires pour modifier la partie législative du Code Rural et de la Pêche Maritime afin :

- a) d'assurer la conformité et la cohérence de ces dispositions avec le droit de l'Union Européenne ;
- b) de modifier ou de compléter, dans la mesure nécessaire pour assurer le respect des dispositions de ces livres et du droit de l'Union européenne en matière agricole, les dispositions relatives à la recherche et à la constatation des manquements et infractions et, le cas échéant, instituer ou supprimer des sanctions ;
- c) de simplifier la procédure de reconnaissance des appellations d'origine protégées, indications géographiques protégées, labels et spécialités traditionnelles garanties ainsi que les conditions dans lesquelles sont définies les conditions de production et de contrôle communes à plusieurs d'entre eux et les conditions d'établissement des plans de contrôle ;
- d) de prévoir la représentation des personnels au sein du conseil permanent de l'Institut national de l'origine et de la qualité ;
- e) de rectifier des erreurs matérielles, notamment des références erronées ou obsolètes ;

L'ordonnance devant être publiée dans un délai de 12 mois suivant la publication de la loi (soit le 14 octobre 2015 au plus tard), le projet d'ordonnance sera soumis au Conseil d'Etat dans les prochaines semaines.

Concernant chacun de ces thèmes, les éléments importants en lien avec les contrôles sont les suivants :

a) assurer la conformité et la cohérence avec le droit de l'Union européenne :

- **Actualisation** des références des textes européens ;
- Introduction des **vins aromatisés** dans le champ des produits pouvant bénéficier d'une indication géographique (nouvel article L.641-11-2) ;
- **Perte du bénéfice de l'homologation** du cahier des charges en AOP, IGP ou STG en cas de retrait de la demande d'enregistrement ou d'annulation de l'enregistrement de la dénomination concernée (art. L.641-10, 11, 11-1, 11-2 et 12) ;
- Introduction de la mention « **produit de montagne** » prévue par la réglementation européenne et simplification de l'utilisation de la mention « montagne » pour les produits non couverts par la réglementation européenne (Art. 641-14 à 18) ;
- Inclusion dans la définition d'opérateur, des opérateurs réalisant le conditionnement lorsque cette étape est prévue par le cahier des charges et pour le secteur vitivinicole, tous les opérateurs conditionnant des produits sous SIQO (art. L.642-3) ;
- Possibilité de modifier temporairement les conditions de production d'un produit sous SIQO à titre exceptionnel et pour répondre à une situation de catastrophe naturelle, de conditions météorologiques défavorables ou d'application de mesures sanitaires ou phytosanitaires (art. L.642-4).

- Pour le secteur du vin :

Résumé des décisions prises

- Art. L. 644-2 et L. 644- 11: suppression des dispositions redondantes relatives à l'utilisation de certains termes tels que « clos », « moulin », ... ;
- Art. L. 644-3 : suppression des dispositions relatives aux conditions de production car redondantes avec la réglementation européenne ;
- Art. L. 644-4 : disposition non utilisée car les obligations de mise en bouteille et de conditionnement relèvent du cahier des charges ;
- Art. L. 644-9 : suppression de l'article car tous les organismes d'inspection sont accrédités.

b) compléter les dispositions relatives à la recherche et à la constatation des manquements

Possibilité pour le Directeur de l'INAO, de prononcer la **suspension pour une durée maximale de 6 mois** de la reconnaissance de l'organisme assurant la défense et la gestion d'un produit bénéficiant d'un LR, d'une AO, d'une IG ou d'une STG (art. L. 642-26). Cette proposition permet de prévoir une sanction proportionnée dans le dispositif qui jusqu'ici ne prévoit que le retrait de la reconnaissance.

Par ailleurs, les professionnels ont demandé qu'un pouvoir de sanction soit donné à la DGCCRF sur les IGP dans le secteur du vin. Le ministère de l'agriculture a demandé une expertise à son service juridique pour introduire une telle disposition dans la partie réglementaire du code. Il existe bien une disposition dans le code de la consommation, mais la sanction prévue est très élevée (correctionnelle), et l'idée ici est aussi de prévoir une sanction plus proportionnée et donc plus opérationnelle.

c) simplifier la procédure de reconnaissance des AOP, IGP, labels et STG ainsi que les conditions dans lesquelles sont définies les conditions de production et de contrôle communes à plusieurs d'entre eux et les conditions d'établissement des plans de contrôle ;

c-1) simplifier la procédure de reconnaissance

- Homologation par arrêté des cahiers des charges des appellations d'origine, ce qui permet une accélération de la procédure administrative (art. L.641-7) ; une disposition spécifique permettra de modifier par arrêté les cahiers des charges homologués par décret ;
- Ne plus imposer la reconnaissance en organisme de défense et de gestion (ODG) avant la reconnaissance de l'appellation (art. L.641-6) ;
- Les dispositions communes à plusieurs cahiers des charges de produits sous signe d'identification de qualité et de l'origine pourront également être fixées par arrêté (art. L.640-3).

c-2) simplifier les conditions dans lesquelles sont définies les dispositions de contrôle

Sur la base des différentes conclusions des groupes de travail qui se sont tenus les années précédentes, un des objectifs est de rechercher à faciliter la rédaction des plans pour accélérer leur approbation. A cette fin, il est proposé la possibilité de rédiger des parties de plan applicables à plusieurs cahiers des charges.

- Art. L.642-2 : Distinction au sein des plans de contrôle ou d'inspection de :

- dispositions de contrôle **communes** à un ou plusieurs cahiers des charges de produits sous SIQO ;
- dispositions de contrôle **spécifiques** à un cahier des charges.

=> les dispositions de contrôles communes s'appliquent à un ensemble de cahiers des charges (ou à plusieurs plans de contrôles). Quand elles existent, elles n'ont plus à être rédigées dans chaque plan de contrôle. Ceci permettra d'avoir un cadre plus lisible, plus harmonisé, plus transposable de manière directe et permettant de gagner en rapidité.

Un autre objectif est de clarifier la répartition des prérogatives entre le **Conseil des Agréments et Contrôles (CAC)** et le **directeur de l'INAO** ; à cette fin, la proposition est de **concentrer le rôle du CAC sur les principes généraux qui encadrent le dispositif de contrôle**, et **consolider** les missions de contrôles exercées par le **directeur**.

- Le CAC **définit les principes généraux du contrôle** permettant notamment d'**élaborer des dispositions de contrôles communes** (art.L.642-5 et 10).

Il peut être **consulté** sur toutes les questions relatives aux contrôles et notamment sur l'**agrément des organismes de contrôles** et l'évaluation de leur activité, et sur l'approbation des plans de contrôle et d'inspection (art.L.642.10).

- Le **directeur de l'INAO** a compétence (Art.L.642.11) pour :

- **agrérer les organismes de contrôle** et procéder à leur évaluation, avec une consultation possible du CAC (Art.L.642.10 et 11).

- **approuver les plans de contrôle et d'inspection** avec une consultation possible du CAC (Art.L.642.11).

Par ailleurs, pour rappel, il s'assure du contrôle du respect des cahiers des charges et, le cas échéant, prend les mesures sanctionnant leur méconnaissance.

- **Les organismes de contrôles élaborent les dispositions spécifiques** du plan de contrôle ou d'inspection (Art. L.642-29 et 32).

Avant d'ouvrir le débat le président indique qu'il soutient la démarche proposée. Il était en effet important de tirer les enseignements des sept premières années d'application du "nouveau" dispositif de contrôles ainsi que du rôle qu'occupe le CAC dans ce dispositif. En ce qui concerne les plans de contrôles, le CAC a déjà délégué au directeur il y a plusieurs années la possibilité d'approuver les plans de contrôles. La proposition va aujourd'hui plus loin, en prévoyant que c'est le directeur qui approuve les plans de contrôles, et que, s'il estime qu'il y a des sujets importants de nature à demander un avis extérieur, il consulte le CAC. Le CAC se recentre sur ce qu'on peut appeler la "philosophie" du contrôle ; il garde le cœur de l'outil de réflexion et le directeur assure la gestion quotidienne.

L'autre changement important concerne le suivi des organismes de contrôles, pour lesquels le CAC devait obligatoirement rendre un avis ; la proposition est que cet avis devienne facultatif.

Il estime que ces évolutions sont en phase avec le fonctionnement actuel des instances. En effet, si au début de la réforme de nombreux professionnels ont souhaité participer au CAC, beaucoup ont trouvé que les travaux de ce conseil sont lourds et compliqués. Aujourd'hui, il est très difficile de mobiliser des membres des comités nationaux pour représenter ces derniers au CAC. Par ailleurs, au regard de la réglementation européenne, il était important aussi de clarifier la participation des professionnels dans le pilotage de dispositif. Il souligne que le CAC reste bien le lieu des débats sur les sujets importants du contrôle.

La proposition de pouvoir rédiger des parties communes de plans de contrôles lui semble une simplification importante.

Le commissaire du gouvernement souligne pour sa part que cet exercice de simplification, qui permettra de gagner en réactivité et en rapidité, permettra aussi de mieux accompagner les professionnels dans l'adaptation aux marchés.

Les points en relation avec le dispositif de contrôle ont fait l'objet d'un débat à l'issue duquel le CAC a exprimé, à l'unanimité, un avis favorable à ces évolutions relatives au contrôle. Sur le sujet des sanctions prévues dans l'article L 642.3 sur les conditionneurs, le président souligne qu'il a un doute sur la solidité juridique de la proposition.

Il a été précisé que les organismes de contrôle seront associés aux travaux d'élaboration des dispositions de contrôle communes.

CAC – 2015 – 103 Evolution des procédures de reconnaissance, articulation entre le cahier des charges et le plan de contrôle ou d'inspection

Après un rappel des objectifs recherchés dans le cadre de la révision - initiée en 2014 - des procédures d'instruction d'une demande de reconnaissance en SIQO, les 3 directives approuvées par le Conseil permanent de l'INAO le 25 février 2015 ont été présentées au CAC :

- Directive relative à la reconnaissance en appellation d'origine ou en indication géographique ;
- Directive relative à la reconnaissance d'un label rouge ;
- Directive complémentaire pour une appellation d'origine ou une indication géographique, relative à la procédure de délimitation de l'aire géographique.

Les principaux éléments à retenir sont :

- Ces procédures doivent englober l'ensemble des éléments permettant l'homologation nationale et/ou l'enregistrement communautaire ;
- Un projet de reconnaissance ou de modification doit être accompagné d'une « analyse d'impact ou de faisabilité technique et économique » ;
- Les services de l'INAO sont disponibles en amont du dépôt de la demande ;

Résumé des décisions prises

- L'objectif est de concentrer, sur un seul lieu d'instruction, de préparation et d'accompagnement du travail des instances délibératives (Comités nationaux et Commissions permanentes) ;
- Fixation de délais (indicatifs) ;
- Transparence envers les demandeurs ;

Concernant la question de l'articulation entre le cahier des charges et le plan de contrôle ou d'inspection, le document de contrôlabilité a été présenté, en insistant sur le fait qu'il s'agit d'un document de travail :

- qui doit permettre au demandeur de se poser dès l'élaboration du dossier la question de la contrôlabilité des dispositions du projet de cahier des charges ;
- qui doit servir de support dans le dialogue évolutif entre le demandeur et la commission d'enquête, et entre le demandeur et son organisme de contrôle, tout au long de l'instruction du cahier des charges. A ce titre il doit être éventuellement revu à chaque étape entraînant une modification du projet de cahier des charges.

Ce document étant un document de travail, support de dialogue, il n'est pas appelé à faire l'objet d'une validation.

L'utilisation et le contenu du document de contrôlabilité ont fait l'objet d'un débat à l'issue duquel le CAC a considéré qu'il s'agissait d'un élément positif dans la procédure d'instruction des dossiers. Il a été souligné que ce document pourrait faire l'objet d'évolutions.

La teneur des échanges a montré que le fait de s'interroger sur la contrôlabilité des obligations prévues dans les cahiers des charges était extrêmement important, mais que, si ce document doit prendre en compte la nécessaire crédibilité des méthodes de contrôles, la mise en avant de spécificités d'une production dans un cahier des charges ne peut être uniquement évaluée au regard de la notion de contrôlabilité, qui pourrait conduire à un appauvrissement des cahiers des charges. Ce document doit avant tout servir à s'interroger sur les points totalement incontrôlables ou ceux qui ne le sont qu'à un coût extrême, et à éviter que les difficultés apparaissent dans l'élaboration et l'application du plan de contrôle.

Le commissaire du gouvernement a rappelé que pour que le comité national puisse émettre un avis favorable à la mise en œuvre de la PNO pour un cahier des charges, il convient que le plan de contrôle ou d'inspection associé soit approuvable.

CAC – 2015 – 104 Directive INAO-DIR-CAC-1 (Mise en œuvre des contrôles et traitement des manquements) - Propositions de modifications

Lorsque les dispositions d'interprétation de la norme NF EN ISO 17065 (Circulaire INAO-CIRC-2014-01) ont été présentées au CAC en juillet 2014, il a été expliqué que ces dispositions introduisent des modifications significatives dans :

- le domaine du traitement des manquements relevés dans le cadre des contrôles externes ;
- la forme des certificats délivrés par les organismes certificateurs à leurs clients (hors agriculture biologique)

Concernant le **traitement des manquements**, la modification significative réside dans le fait que lorsque des manquements récurrents, ou affectant un nombre important d'opérateurs, sont constatés par l'organisme certificateur dans le cadre des contrôles externes (au sein de l'échantillon d'opérateurs contrôlés), l'ODG doit par la suite réaliser une mesure de l'étendue du ou des manquements afin de, le cas échéant, proposer à l'organisme certificateur un plan d'action, en parallèle du traitement du ou des manquements par l'organisme certificateur.

Concernant la **forme des certificats**, la modification significative réside dans le fait que le certificat se compose désormais de 2 parties :

- une partie principale, qui correspond à la décision prise pour l'ensemble (ODG + opérateurs), et qui précise la portée de la certification,
- un document annexe qui correspond à la liste des opérateurs habilités.

Ces dispositions nouvelles (traitement des manquements et forme des certificats) ne figurant pas dans les plans de contrôle en vigueur, il a été acté de les introduire dans la directive INAO-DIR-CAC-1 pour les rendre opposables sans devoir modifier préalablement tous les plans de contrôle.

L'introduction dans la directive se matérialise par :

- au point II, l'obligation pour l'ODG de formaliser ses modalités de réalisation de la mesure de l'étendue des manquements (page 2 de la directive)
- l'ajout d'un point 6 « dispositions spécifiques aux organismes de certification » (pages 8 et 9)

Au cours de la discussion, certains membres ont souligné certaines difficultés auxquelles pourraient se trouver confrontés les ODG, lorsque les manquements récurrents sont le fait de certains opérateurs uniquement. Cela pourrait conduire à sanctionner l'ODG, alors que l'ODG et la majorité des opérateurs respectent le cahier des charges. Certains se sont aussi interrogés sur ce principe de certification qui est similaire à la de la certification de groupe.

A l'issue du débat, les modifications ont été approuvées par le CAC, avec une opposition et quatre abstentions.

Par ailleurs, il a été proposé au CAC une modification de la procédure de traitement (par l'INAO) des déclarations de retard de réalisation des contrôles, selon les modalités suivantes :

- Maintien de l'obligation, à chaque début d'année, de déclaration des retards avec indication des motifs ;
- Abandon de la procédure d'autorisation (même tacite) de réalisation de contrôles hors délais sur autorisation du directeur de l'INAO ;
- Ce sont les évaluateurs techniques de l'INAO (et du COFRAC) qui apprécieront l'opportunité de notifier ou non une non-conformité pour retard de réalisation, en fonction des motifs invoqués.

Le CAC a estimé que le texte proposé devait être explicite sur le fait que l'appréciation des situations se fera uniquement lors des évaluations techniques.

Cette modification n'a donc pas été approuvée, et fera l'objet d'une nouvelle présentation lors de la prochaine réunion du CAC le 2 juillet 2015.

CAC – 2015 - 105 Directive INAO-DIR-CAC-3 (Lignes directrices pour la rédaction de plans de contrôle dans le cadre de la certification du mode de production biologique) - Proposition de modification

La modification proposée portait sur l'introduction de la procédure de traitement des déclarations de retard de réalisation des contrôles, qui était appliquée en agriculture biologique sans être explicitement prévue dans la directive. Le texte proposé était identique à celui proposé pour la directive INAO-DIR-CAC-1 (Cf. point précédent).

Une modification du texte ayant été demandé par le CAC pour la directive INAO-DIR-CAC-1, la décision du CAC sur cette modification de la directive INAO-DIR-CAC-3 a également été reportée à la réunion du 2 juillet 2015.

CAC – 2015 - 106 Directive INAO-DIR-CAC-5 (Procédures et modalités d'agrément des organismes de contrôle) - Information sur la modification des annexes 1 et 2

A l'issue de 7 années d'expérience en matière d'évaluation technique des organismes de contrôle (organismes certificateurs et organismes d'inspection), les services de l'INAO ont procédé à une révision de l'instruction de service servant de guide de réalisation d'une évaluation technique d'organisme de contrôle.

Cette révision a pour effet de modifier la liste des thématiques abordées lors d'une évaluation technique. Dans un objectif de transparence, cette liste est reportée pour information en annexe 2 de la directive INAO-DIR-CAC-5. Une mise à jour de cette annexe doit donc être faite.

Par ailleurs, l'annexe 1 relative aux catégories d'agrément en inspection a également été mise à jour, puisque l'inspection n'est désormais plus possible pour les produits situés dans le champ d'application du règlement (UE) n° 1151/2012.

Le CAC a pris connaissance des modifications introduites.

CAC – 2015 - 107 Circulaire INAO-CIRC-2014-01 (Points d'interprétation de la norme

NF EN ISO/CEI 17065 au regard des SIQO)

Les organismes certificateurs accrédités sur la base de la norme NF EN 45011 effectuent actuellement les adaptations organisationnelles et procédurales afin d'être en conformité avec la norme NF EN ISO/CEI 17065 (qui a remplacé la norme NF EN 45011) au plus tard le 15 septembre 2015, date de fin de la période transitoire autorisée par les organismes accréditeurs.

Ce changement de référentiel normatif a imposé à l'INAO de définir des dispositions d'interprétation de la norme NF EN ISO/CEI 17065 au regard des SIQO, qui ont été formalisées dans une circulaire (INAO-CIRC-2014-01) publiée en juillet 2014.

Après 8 mois de mise en œuvre de ces dispositions, il est apparu souhaitable de préciser et d'ajuster certains points concernant :

- les mentions devant figurer sur les certificats délivrés par les organismes certificateurs à leurs clients (dates, référence au programme de certification, période de validité) ;
- la maîtrise par les organismes certificateurs des évolutions du programme de certification ;

Le CAC a pris connaissance des modifications introduites.

CAC – 2015 - 108 Retour d'information sur les plans approuvés et sur l'activité des formations restreintes

Le CAC a pris connaissance du bilan des avis émis par sa formation restreinte Agrément (13 avis), et des plans examinés ou approuvés par les formations restreintes (3 plans) ou approuvés par le directeur par transfert de compétences (49 plans), entre le 18 novembre 2014 et le 7 avril 2015.

L'attention des membres du CAC a été appelée sur la nécessité de leur disponibilité pour la participation aux réunions des formations restreintes.

CAC – 2015 - 109 Actualisation des principes directeurs fixés par le CAC

Le CAC a pris connaissance de la mise à jour des principes directeurs fixés par le CAC.

Calendrier des prochaines réunions du CAC et des formations restreintes en 2015

Séances du Conseil des Agréments et Contrôles le 2 juillet 2015 et le 26 novembre 2015.

Réunions des formations restreintes : le 19 mai, le 24 juin, le 17 septembre, le 4 novembre et le 16 décembre (dates à confirmer au fil de l'année).