

Contrôle du vieillissement

Contexte réglementaire

Le règlement (UE) 2019/787 impose à l'article 13.6 que les opérations liées au vieillissement d'une boisson spiritueuse sont effectuées sous contrôle fiscal ou sous un contrôle présentant des garanties équivalentes. Cette exigence figurait déjà dans les différentes réglementations européennes sur les boissons spiritueuses depuis 1989.

Ce Règlement met en place un registre public tenu par la Commission Européenne dans lequel est consignée la liste des organismes chargés du contrôle des procédés de vieillissement dans chaque État membre. Les modalités de transmission des données relatives à ces organismes sont définies par le Règlement d'exécution (UE) 2021/724. La France a désigné dans ce cadre les autorités suivantes :

- La DGCCRF ;
- La DGDDI ainsi que par sa délégation
 - le Bureau national interprofessionnel de l'Armagnac,
 - le Bureau national interprofessionnel du Cognac et
 - l'Interprofession des AOC cidricoles.

De plus le Règlement 2019/787 a établi l'obligation de mentionner dans le document administratif électronique prévu par le règlement (CE) no 684/2009 de la Commission, en plus de la dénomination légale les informations relatives à la durée de vieillissement ou à l'âge éventuellement indiquée dans la désignation, la présentation ou l'étiquetage de la boisson spiritueuse.

Cette réglementation traduit la volonté de la COM de mettre en place un dispositif transparent du contrôle du vieillissement afin de répondre aux demandes croissantes tant des Etats membres que des pays tiers de vérification des âges ou des mentions d'âge figurant dans la présentation ou l'étiquetage des boissons spiritueuses. Les administrations des pays exportateurs de boissons spiritueuses vieilles sont en effet sollicitées par les administrations des pays importateurs pour établir des certificats garantissant l'âge ou la durée de vieillissement mentionnés.

Description du dispositif général mis en place en France

Le contrôle du vieillissement s'appuie sur le dispositif général de contrôle des droits d'accises sur les boissons spiritueuses et notamment sur l'obligation de suivi de la production des alcools et boissons alcooliques, de suivi systématique des mouvements des eaux de vie (entrées par distillation ou achat, sorties par cession, fabrication ou commercialisation...) par des documents douaniers ainsi que par la réalisation d'un inventaire annuel des stocks d'alcool. Ce dispositif est régi par le Code Général des Impôts (CGI) et par le Code des Impositions sur les Biens et Services (CIBS), ils sont appliqués par la DGDDI.

Dans le cas des boissons spiritueuses pour lesquelles serait revendiqué un âge ou une durée de vieillissement, il appartient au minimum à chaque élaborateur de mettre en place une comptabilité matière spécifique permettant de distinguer les produits en fonction de leur âge à partir de leur mise en vieillissement ou d'un calendrier spécifique.

Cas particulier des principales productions AOC

Objectifs

Le dispositif tel qu'il existe a été construit pour sécuriser les échanges commerciaux d'eaux de vie vieilles, qu'il s'agisse du marché domestique ou des exportations et authentifier la valeur créée par les filières sur l'indication de l'âge, les mentions de vieillissement et les millésimes.

Moyens engagés

Le dispositif repose en premier lieu sur un important engagement de la puissance publique. Cet engagement va nécessiter de mettre à disposition le système de contrôle des mouvements et des stocks d'alcool, organisé dans le cadre de la perception des droits d'accises pour contrôler l'âge des eaux de vie. Il va également demander une importante collaboration entre l'autorité compétente pour le contrôle des stocks et mouvements d'alcools : la DGDDI, l'autorité compétente pour le contrôle de la loyauté des informations apportées aux consommateurs : la DGCCRF et l'autorité compétente pour le contrôle de la conformité des cahiers des charges des IG : l'INAO.

D'autre part, le dispositif bénéficie du concours des instances professionnelles qui mettent en œuvre des moyens importants afin de le faire vivre de façon efficiente. Ce concours professionnel repose d'une part sur la confiance des opérateurs dans un système déclaratif contraignant et d'autre part dans l'affectation par les organisations professionnelles de ressources humaines et budgétaires importantes au traitement des données.

Dans le cas des rhums traditionnels ainsi que des AOC Armagnac, Calvados et Cognac, les élaborateurs qui souhaitent revendiquer un âge ou une durée de vieillissement dans la désignation, la présentation ou l'étiquetage de leurs produits doivent solliciter l'ouverture d'un compte de vieillissement auprès du service des douanes pour les rhums traditionnels ou des interprofessions pour les 3 AOC. Les modalités de suivi des comptes et notamment le passage d'un compte au compte supérieur sont définies par arrêté¹.

Les élaborateurs sont tenus de déclarer tous leurs mouvements d'eau de vie par compte de vieillissement soit directement au service des douanes dans le cas des rhums soit à l'interprofession agissant par délégation dans le cas des 3 AOC. Ainsi la comptabilité matière par âge est externalisée, ce qui permet l'édition par une structure tierce des certificats d'âge pour l'exportation des boissons spiritueuses ainsi qu'une comparaison à tout moment avec les comptes tenus à l'entreprise.

Cette comparaison peut être effectuée à chaque fois que les opérateurs effectuent une déclaration de mouvement ou un inventaire de leurs stocks. De ce fait il n'y a pas en routine de vérification sur site de la réalité physique des stocks par compte d'âge. Un tel contrôle peut être déclenché par la DGDDI dans le cadre du suivi de l'activité de l'opérateur ou en cas de suspicion de fraudes.

Les organisations professionnelles chargées de cette mission à partir des années 40 (les bureaux nationaux interprofessionnels) ont développé de solides compétences dans la collecte et le traitement des données et ont noué des relations de confiance tant avec l'administration fiscale qu'avec leurs ressortissants qui leurs ont permis de développer ensuite d'autres missions.

Elles mettent également d'importants moyens humains et informatiques afin de suivre les détenteurs de stocks d'eau de vie en cours de vieillissement et leurs mouvements.

¹ L'âge ou le vieillissement des boissons spiritueuses ne sont pas encadrés par la réglementation générale des contributions indirectes mais par des arrêtés spécifiques à certaines d'entre elles : rhums traditionnels : arrêté du 2 septembre 1963, AOC Martinique : arrêté 27 mai 1999, Cognac : arrêté du 27 juillet 2003, Armagnac : arrêté du 14 mars 2007. Pas d'arrêté pour le Calvados.

Tableau 1 : Nombre de détenteurs de comptes de vieillissement suivis par Interprofession et nombre d'ETP affectés à cette mission

Interprofession	BNIA	IDAC	BNIC
AOC	Armagnac	Calvados, Calvados Pays d'Auge et Calvados Domfrontais	Cognac
Nombre de détenteurs de comptes	749	348	7 000
ETP	2,25	1	15

Evaluation du dispositif français et nécessité d'une évolution

Lors de la réunion de la CNBS du 6 novembre 2020, la DGDDI a indiqué que le système qui prévaut en France doit évoluer car il ne correspond que partiellement aux exigences de l'article 13.6 du Règlement 2019/787, le contrôle fiscal de la durée de vieillissement ou de l'âge n'est assuré que pour les IG rhums et les Armagnac, Calvados et Cognac.

Bien que ces AOC et IG représentant une très grande majorité des volumes de spiritueux vieillis en France, les autres filières ne sont pas l'objet d'un tel contrôle. Seraient concernées les productions françaises de brandies, de whiskys ainsi que d'autres eaux de vie de vin, eaux de vie de marc et eaux de vie de fruit lorsqu'elles revendiquent un âge ou une mention de vieillissement mais aussi les eaux de vie élaborées à l'étranger dont le vieillissement serait réalisé en partie ou totalement en France.

De ce fait la DGCCRF et la DGDDI ont estimé que conformément à l'article 13.6 du Règlement 2019/787, ils ne pouvaient pas délivrer les certificats de conformité d'âge qui sont demandés dans le cas des exportations par les autorités des pays importateurs. Devant les difficultés rencontrées par certains opérateurs, ils ont accepté à titre dérogatoire et provisoire, pour ne pas entraver l'activité économique, de viser la comptabilité matière des entreprises, en attendant de disposer d'un cadre national transversal.

Dans le cas des IG, le dispositif de contrôle des conditions de vieillissement supervisé par l'INAO repose également sur le contrôle de la DGDDI, il est donc très important que demeure lorsqu'il existe et soit mis en place lorsqu'il fait défaut, ce « contrôle fiscal ».

Lors de la réunion de la CNBS du 6 novembre 2020, la DGDDI a présenté les évolutions prévues :

- la mise en place dès 2021 d'une phase transitoire pour les entreprises non soumises au contrôle fiscal, au cours de laquelle les services locaux des douanes viseront les certificats de vieillissement des entreprises sur la base de leur comptabilité matière.
- la construction d'un dispositif pérenne sur le modèle du contrôle effectué par délégation par les interprofessions. Pour ce faire il convient d'identifier les opérateurs concernés, de recenser les structures professionnelles pouvant participer à ce contrôle par délégation et de monter une architecture juridique pertinente.

Lors de cette même réunion il avait été souligné que la phase transitoire devait être la plus courte possible dans la mesure où les entreprises en bénéficiant allaient recevoir le même certificat officiel alors qu'elles seront soumises à des exigences de contrôle bien moindres. Sur un plan général, la CNBS a alerté les administrations sur la situation extrêmement délicate de l'ensemble des filières IG ou AOC d'eaux de vie vieilles face à cette absence de cadre.

Lors de la réunion de la CNBS du 7 septembre 2022, la DGDDI a indiqué que l'extension du dispositif existant à l'ensemble des filières de spiritueux vieillis, était à l'étude à partir de trois sujets:

- Les modalités de ce contrôle fiscal ;
- La responsabilité de l'organisation pratique de ce contrôle ;

- La responsabilité de la supervision de ce contrôle

Il a été convenu que ces sujets devaient être abordés à partir d'une lecture du règlement 2017/625 relatif à l'exercice des contrôles officiels. Cet exercice a été effectué conjointement par le Service Juridique de l'INAO et par celui de la DGCCRF qui présente ci-dessous leurs conclusions.

Le contrôle du vieillissement doit-il satisfaire aux dispositions du Règlement (UE) 2017/625 sur les contrôles officiels?

Les boissons spiritueuses sont des denrées alimentaires au sens de l'article 2 du règlement (CE) n° 178/2002. Le contrôle des règles visant à garantir des pratiques commerciales loyales et la protection et l'information des consommateurs les concernant est donc soumis aux dispositions du règlement (UE) 2017/625.

Certes l'article 1.4a du Règlement (UE) 2017/625 indique qu'il ne s'applique pas aux contrôles officiels effectués pour vérifier le respect du règlement (UE) no 1308/2013 (productions couvertes par une OCM) mais les boissons spiritueuses contrairement aux vins ne sont pas concernées par une OCM. De plus l'article 13.6 du Règlement 2019/787 ne concerne pas spécifiquement les IG mais l'ensemble des Boissons Spiritueuses.

De ce fait les règles destinées à contrôler les opérations permettant d'établir l'âge ou la durée de vieillissement d'une boisson spiritueuse doivent respecter les dispositions du Règlement (UE) 2017/625.

Comment qualifier les opérations réalisées par les interprofessions ?

Les représentants des interprofessions ont souligné qu'ils n'effectuaient pas de contrôles sur site ni directement de vérification documentaire mais qu'elles tenaient à jour les mouvements de la comptabilité matière par compte de vieillissement, externalisée par les entreprises.

Cette tenue des mouvements constitue un préalable à des contrôles documentaires ou sur site, qu'il s'agisse de contrôles de routine ou des contrôles ciblés. Au regard de ces activités, il ne s'agit pas tant de contrôles officiels mais plutôt d'«autres activités officielles», telles que définies à l'article 2.2 du Règlement 2017/625 :

Contrôles Officiels	Activités officielles
Vérification que les opérateurs respectent les règles ou que les bien satisfont aux règles visées par le Règlement	Activités, autres que des contrôles officiels visées par le Règlement y compris les activités visant à délivrer des certificats officiels ou des attestations officielles

Ces activités peuvent-elles être déléguées ?

L'article 28 et l'article 31 prévoient que **les autorités compétentes peuvent déléguer certaines tâches de contrôle officiel ou d'autres activités officielles à un ou plusieurs organismes délégataires ou à une ou plusieurs personnes physiques**. Les conditions de la délégation des contrôles officiels ainsi que des autres activités sont définies dans les articles 29 à 33.

Quelles sont les exigences de cette délégation ?

Les exigences imposées à l'organisme délégataire et communes aux contrôles officiels et aux autres activités officielles sont développées respectivement à l'article 29 et à l'article 31. Elles prévoient que l'organisme délégataire doit :

- **posséder l'expertise**, l'équipement et les infrastructures nécessaires pour réaliser les tâches qui lui ont été déléguées;

- **disposer d'un personnel dûment qualifié et expérimenté** en nombre suffisant;
être impartial et libre de tout conflit d'intérêts et, en particulier, ne se trouve pas dans une situation susceptible d'avoir une incidence directe ou indirecte sur son impartialité professionnelle en ce qui concerne la réalisation des tâches qui lui ont été déléguées;
- disposer de pouvoirs suffisants pour réaliser les tâches qui lui ont été déléguées;

Alors que **pour effectuer des tâches de contrôle officiel**, l'article 29 dispose en outre que **l'organisme délégataire doit fonctionner et être accrédité conformément aux normes pertinentes au regard des tâches déléguées en question, y compris la norme ISO/CEI 17020 « Exigences pour le fonctionnement de différents types d'organismes procédant à l'inspection »**, cette exigence ne figure pas pour les activités officielles autres que le contrôle à l'article 31.

En outre il est précisé dans ce même article que les dispositions à prendre concernant l'opérateur ou les biens, en cas de manquement établi, définies à l'article 138 1b, 2 et 3 ne peuvent pas être déléguées.

Les articles 32 et 33 précisent respectivement les **obligations incombant aux organismes délégataires et aux autorités compétentes ayant donné délégation**.

Existe-t-il des règles sur la forme juridique des organismes délégataires ?

La Commission européenne a déjà indiqué en réponse à une question de la France que la forme juridique des « organismes chargés du contrôle du vieillissement des spiritueux » n'était pas définie.

Par ailleurs il semble que ces activités permettant « d'œuvrer en faveur de la qualité des produits, notamment par l'élaboration et la mise en œuvre de normes techniques, de disciplines de qualité, de règles de définition, de conditionnement, de transport, de présentation et de contrôle, si nécessaire jusqu'au stade de la vente au détail des produits, elles entrent dans le champ de compétences des organisations interprofessionnelles défini à l'article L 632 -1 du CRPM. Il ne semble donc pas y avoir de difficultés à confier ces activités aux interprofessions, sous réserve que les activités qu'elles effectuent sont bien compatibles avec les dispositions du Règlement 2017/625.

Suites à donner

Lors de la réunion du 13 avril 2023, la CNBS a estimé important que le groupe de travail constitué des deux administrations concernées et des trois interprofessions engagées poursuive son analyse de l'état des lieux des actions engagées ainsi que de la réglementation et formalise les tâches respectives des différentes parties prenantes ainsi que leurs obligations. Dans un deuxième temps il sera nécessaire d'engager les discussions avec les filières non encore soumises à ces dispositifs afin d'évaluer leurs besoins et leurs contraintes.

La CNBS est invitée à prendre connaissance de ces informations et à en débattre.