

FEUILLE DE ROUTE VISANT A RENFORCER L'EFFICIENCE DE L'INAO « INAO 2028 »

L'Institut national de l'origine et de la qualité (INAO) est en France la clef de voûte de la politique de qualité et d'origine, politique de préservation d'un patrimoine gastronomique et créatrice de valeur chez les producteurs ainsi que dans les filières sur les territoires. D'un coût de fonctionnement modique, il permet de créer plus de 42 Mds€ de valeur ajoutée à la production agricole. Les signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine (SIQO) représentent ainsi 40% du chiffre d'affaires de l'agriculture française. Institut à la gouvernance unique, il accompagne depuis 90 ans, la transformation des SIQO dans leur adaptation aux enjeux agricoles et viticoles du moment. Son utilité, sa modernité et donc son existence doivent être réaffirmées.

Cet institut nécessite aujourd'hui d'être consolidé, pour au moins deux raisons : d'une part, en tant qu'établissement public, son budget est déficitaire ; d'autre part, certaines modalités de travail sont questionnées par les professionnels des SIQO qui souhaitent des évolutions permettant de conforter l'Institut. Ces deux éléments se rejoignent en un objectif commun : améliorer l'efficacité de l'établissement.

C'est pourquoi le Conseil permanent de l'Institut, en lien avec les professionnels des instances et les agents de l'Institut, a conduit une réflexion visant à réaffirmer le cap tracé par le contrat d'objectif et de performance 2024-2028, tout en améliorant l'efficacité de l'établissement. La présente feuille de route résulte de ces réflexions.

Celle-ci s'appuie sur deux points essentiels :

- D'une part, préserver l'Institut, dans un contexte budgétaire dégradé tant pour l'État que pour un certain nombre de filières sous SIQO, suppose de conduire une réflexion permettant de mettre en cohérence les missions, les modes de fonctionnement de l'Institut avec ses moyens et les attentes des professionnels de terrain. Il est en effet impossible de demander toujours plus à un institut dont les moyens, en particulier humains, se réduisent ; ce d'autant plus que l'institut est un établissement qui s'est déjà réformé à plusieurs reprises pour s'adapter.
- D'autre part, consolider l'Institut suppose de réaffirmer ce que sont les promesses de ces signes que l'Institut a la responsabilité de garantir, en conformité avec la réglementation nationale et européenne. Un juste équilibre est donc à trouver entre nécessaire évolution des procédures et des organisations et respect des fondamentaux des SIQO.

La présente feuille de route, dont la mise en œuvre s'étalera jusqu'en 2028, en est la traduction.

Toutefois, sa mise en œuvre suppose de réunir plusieurs conditions :

- Tout d'abord, cette feuille de route présente un certain nombre d'actions, dont les fruits s'étaleront dans le temps. Cela nécessitera de réorienter, voire mobiliser des moyens supplémentaires, sur certaines actions avant de les rationaliser pour obtenir des bénéfices ultérieurs. Cet investissement devra donc être accompagné par des moyens financiers et humains suffisants.
- Par ailleurs, elle ne pourra seule suffire à rétablir l'équilibre financier de l'établissement. Il existe en effet un seuil incompressible en deçà duquel il n'est tout simplement plus possible pour l'Institut d'exercer toutes les missions qui lui sont confiées. Des ressources financières complémentaires devront donc être trouvées, et les réflexions à conduire sur ce point sont menées en parallèle et ne sont pas abordées dans le présent document.

Consolider l'INAO ne peut donc reposer que sur un triptyque d'efforts partagés entre l'INAO, les professionnels et l'Etat. La mise en œuvre de cette feuille de route suppose donc un véritable « contrat moral » entre ces trois entités.



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



INSTITUT NATIONAL
DE L'ORIGINE ET DE
LA QUALITÉ

Table des matières

1- Prioriser les missions	3
2- Faire évoluer les modalités de mise en œuvre des missions prioritaires	4
2.1 Reconnaissance et modifications de cahiers des charges : des dossiers recentrés, moins nombreux, plus stratégiques, garants de la promesse des signes	4
2.2 Organisation du contrôle : recentrer le contrôle	4
2.3 Accompagnement des ODG et « plan ODG »	5
2.4 Autres missions prioritaires : Protection juridique des dénominations et agriculture biologique : statu quo dans les modalités de mise en œuvre de ces missions, à ce stade.	5
3- Evolution du fonctionnement des comités	5
3.1 – Eléments transversaux	5
3.1.1 Traitement des dossiers et présentation en séance	5
3.2.2 Evolution concernant l'instruction des dossiers et la relation services / ODG	6
3.2 Eléments spécifiques au Label Rouge	6
3.3- Eléments spécifiques à la viticulture	6
4- Faire évoluer certains modes de financement de l'Institut	7
5- Développement des outils informatiques	7
6 - Pilotage de la feuille de route	7



Axes de la feuille de route

1- Prioriser les missions

Si aucune mission ne peut être abandonnée au regard des textes définissant les missions de l'INAO, le contexte budgétaire tendu suppose de prioriser les moyens sur les missions suivantes :

- Examen des reconnaissances ou des modifications de cahiers des charges (y compris les questions de délimitation ou de sécurisation juridique ou encore de modification de plans de contrôle découlant de ces modifications) ;
- Accompagnement des ODG ;
- Agriculture biologique¹ ;
- Organisation du système de contrôle ;
- Protection juridique des dénominations.

Ainsi, le temps consacré aux autres missions « métiers » (protection du foncier sous SIQO ; communication ; coopération internationale) doit nécessairement être réduit et le temps consacré aux missions support rationalisé.

Ces orientations doivent permettre de raisonner l'évolution progressive des pôles, services et délégations territoriales qui alloueront leurs ressources humaines en fonction de ces priorités.

Les orientations pour ces missions seront définies par les textes ou les instances *ad hoc* :

- Protection du foncier :
 - Instruction de service INAO-INS-2025-04 « Protection du foncier sous SIQO » (y compris les questions d'aménagement parcellaire) avec prise d'effet au 1^{er} janvier 2026, qui oriente la mission sur les situations à enjeux, définies en partenariat avec les ODG sur la base d'un diagnostic territorial revu régulièrement si besoin ;
 - En parallèle de la mise en œuvre de la nouvelle INS, étude juridique et locale de la possibilité de déléguer certaines missions de protection du foncier à d'autres structures (Chambres d'agriculture ? Interprofessions ? ODG ?). Ces réflexions seront conduites en lien avec la commission nationale « Gestion des territoires » du conseil permanent, en prenant garde à tout conflit d'intérêt.
- Communication : le programme annuel de l'institut est proposé par la Commission « communication » au Conseil permanent de l'Institut, en fonction des moyens disponibles.
- Coopération internationale : les actions prises en charge par l'INAO sont à limiter au strict indispensable.

Les actions de coopérations internationales seront à ce stade, réservées un nombre très limité de pays stratégiques et incluront aussi quelques formations, notamment auprès de l'organisation mondiale du commerce (OMC). Ces actions de coopérations internationales porteront principalement sur de l'échange de pratiques mais n'incluront plus de montage de projets.

Il s'agira par ailleurs via le MAASA, de faire évoluer le modèle en renforçant les synergies avec les autres acteurs qui portent également ces coopérations (INPI, CIRAD, AFD, avocats, professionnels d'ODG, jeunes retraités de l'INAO le cas échéant...) afin de mutualiser les ressources pour l'ingénierie de projets (réponse aux demandes des pays, montage de projets, recherche de financements, identification d'experts, etc) sans avoir recours aux agents de l'INAO.

¹ Interprétation réglementaire via le guide de lecture, évolutions du règlement, fonctionnement du CNAB et de ses commissions, instruction des dérogations, gestion des bases OFIS et TRACES.



2- Faire évoluer les modalités de mise en œuvre des missions prioritaires

2.1 Reconnaissance et modifications de cahiers des charges : des dossiers recentrés, moins nombreux, plus stratégiques, garants de la promesse des signes

- Rationaliser le nombre de demandes :

Le cahier des charges solide est un élément clef de la crédibilité du signe et doit donc s'inscrire dans le temps, à l'image des statuts d'un ODG. Sa modification ne peut pas donc intervenir de façon rapprochée.

Aussi, un ODG ne pourra présenter qu'au maximum une demande de modification par cahier des charges (ou conditions de production communes) sur douze mois glissants auprès des services territoriaux de l'Institut ou correspondants Label Rouge, et sous réserve que la précédente demande de modification de ce cahier des charges soit entrée en vigueur.

Dans le cadre de l'instruction de cette demande, la lettre de mission d'une commission d'enquête pourra néanmoins être élargie à des sujets et demandes qui n'auraient pas été initialement intégrés, issus notamment des interactions qui naîtront entre la commission d'enquête et l'ODG. Les lettres de missions évolueront dans ce cas au cours de la vie du dossier et ces évolutions seront soumises aux instances.

De plus, en Label rouge, un effort significatif sera fait pour réduire le nombre de cahiers des charges existants par filière (plus de 200 en volaille par exemple).

Enfin ces principes ne concernent pas les demandes de modifications temporaires ou les demandes de délimitation pour lesquelles il existe déjà des règles dédiées (temps de latence entre deux demandes).

Ces modalités participeront à un traitement plus fluide des dossiers par les services de l'INAO.

- Renforcer la réflexion des ODG afin de disposer de dossiers mieux réfléchis en amont, plus stratégiques, en lien avec la durabilité du signe, en s'appuyant sur les méthodes simples développées par les comités nationaux (le travail est encore en cours en Label Rouge/IGP agroalimentaires).
- Disposer des orientations des comités à jour et le cas échéant révisées afin de tenir compte des enjeux contemporains.
- Recentrer les cahiers des charges sur les points essentiels liés à la promesse du signe, sur la base des orientations des comités.

2.2 Organisation du contrôle : recentrer le contrôle

Le contrôle est un élément essentiel de la confiance du consommateur dans les SIQO et ne saurait être remis en cause. C'est par ailleurs un élément obligatoire réglementairement.

Pour autant, ses modalités de mise en œuvre doivent être revues dans le cadre réglementaire actuel, afin de leur renforcer l'acceptabilité du contrôle. Ainsi, l'analyse du risque doit guider l'organisation et la fréquence des contrôles. L'analyse de risque s'appuiera sur la typologie des opérateurs et les points clefs du cahier des charges qui impactent notamment le profil produit. A ce titre, les documents cadrant le contrôle devront être revus.

Ce sujet clef, tant pour la compréhension des contrôles sur le terrain que pour la garantie des promesses du signe en lien avec le contenu des cahiers des charges, devra être travaillé au sein du conseil des agréments et des contrôles (CAC), en lien avec les comités nationaux, tout en prenant en compte le nécessaire équilibre entre objectifs visés et facilité de supervision par l'autorité compétente ainsi que mise en œuvre par les entités concernées (ODG, organismes de contrôle).



Par ailleurs, les modalités de travail devront évoluer afin de limiter les allers/retours entre services, ODG, et organismes de contrôles, afin notamment de diminuer les délais de validation des plans de contrôle.

De plus, le pilotage du contrôle (analyse des données de contrôles via notamment VISIOCO, communication entre les différentes parties) devra être amélioré.

S'agissant de l'inspection, une expertise devra être menée pour voir comment la faire évoluer à court ou moyen terme, afin de limiter le temps agent de l'INAO sur ce sujet.

2.3 Accompagnement des ODG et « plan ODG »

Au-delà des missions habituelles d'accompagnement des ODG, il s'agira de consolider les ODG par les actions suivantes :

- Identifier les ODG fragiles ;
- Définir une stratégie d'accompagnement avec les fédérations, voire les régions ;
- Renforcer les règles de reconnaissance des ODG pour se prémunir de risque de défaillance ;
- Revoir les règles d'intervention en cas de défaillance des ODG : graduation des sanctions...

Les conseils régionaux devront être associées à cette réflexion.

2.4 Autres missions prioritaires : Protection juridique des dénominations et agriculture biologique

: statu quo dans les modalités de mise en œuvre de ces missions, à ce stade.

La mise en œuvre de ces missions suppose le maintien de moyens nécessaires à la consolidation des compétences techniques et scientifiques des agents ou à leur formation continue.

3- Evolution du fonctionnement des comités

3.1 – Eléments transversaux

3.1.1 Traitement des dossiers et présentation en séance

- Traiter de façon différenciée les dossiers simples et ceux plus stratégiques nécessitant une discussion de fond

Ainsi, pourraient être distingués des dossiers simples, dits « A », de dossiers « B », plus complexes.

Les dossiers A seraient listés (sans diaporama et sans présentation), et soumis directement à la délibération du comité national, sans discussion, sauf demande expresse d'un membre.

A contrario, les dossiers « B » feraient l'objet d'une présentation détaillée et de discussions comme aujourd'hui.

A noter que des réflexions ultérieures devront permettre de définir de façon transversale la nature d'un dossier simple, ainsi qu'aborder la question des éventuels conflits d'intérêt et de gestion du quorum.

Si cette méthode ne suffit pas, pourra alors être étudiée la possibilité de déléguer certaines décisions au Président du comité². La nature des délégations sera dans ce cas, harmonisée entre comités.

² Modification de la partie R du CRPM dans ce cas



- En supplément, trouver des modalités de traitement des dossiers qui permettent d'instruire de façon groupée certains types d'évolution des cahiers des charges (mesures types par exemple).
- Pouvoir présenter à la commission permanente d'un comité un dossier sur lequel la pré-instruction par les services ne parvient pas à aboutir, pour décider de la suite du dossier, notamment de le rejeter. La possibilité de limiter cette pré-instruction à un délai maximal sera expertisée.
- Optimiser le recours aux commissions d'enquête et solliciter l'avis des services sur le recours aux PNO dans le cadre de règles transversales aux comités. On notera que le comité national peut déjà donner délégation aux commissions permanentes pour émettre un avis sur la mise en œuvre de PNO sur les révisions de cahier des charges ne nécessitant pas la désignation d'une commission d'enquête.
- Revoir le contenu de la note de présentation des dossiers présentés en séances en la rendant plus courte et plus synthétique ; cibler le contenu de la note sur une synthèse de la demande et l'analyse des services, en renvoyant au rapport de commission d'enquête ou autre type de rapport et à l'Etude de Faisabilité Technico Economique (EFTE).

3.2.2 Evolution concernant l'instruction des dossiers et la relation services / ODG

- Toute demande doit pouvoir être justifiée. Néanmoins, dans un souci de simplification, envisager la possibilité d'indicateurs différenciés pour l'Etude de Faisabilité Technico Economique (EFTE), en Label rouge ; ou d'impact technique et économique en AOP/IGP en fonction du degré de complexité des demandes de modifications de cahiers des charges, si possible selon une trame type (modalités à prévoir dans le guide du demandeur).
- Centrer l'instruction sur la demande de l'ODG et les orientations des comités nationaux (par exemple en matière de durabilité ou d'évolution réglementaire), tout en systématisant les délais de réponses aux demandeurs, limiter le nombre d'allers-retours entre les services de l'INAO et l'ODG avec un interlocuteur de l'INAO bien identifié. Utiliser les échanges oraux afin d'expliquer la position des services aux ODG (visioconférence, téléphone) sans renoncer en parallèle aux formalisations écrites des propos formulés par oral.
- Mettre en place un rétro-planning partagé systématique et co-construit avec les ODG, les membres de commissions d'enquête et les services de l'INAO, voire les organismes de contrôle.

3.2 Eléments spécifiques au Label Rouge

En Label rouge, simplifier les procédures sur l'ESQS (trames-types de documents/ESQS commun) et conduire une réflexion sur les modifications systématiques des cahiers des charges spécifiques (et des plans de contrôles associés) en cas de modifications de CPC, à condition que les modifications des CPS ne soient que la conséquence des CPC (sans autre modification).

3.3- Eléments spécifiques à la viticulture

- Renforcer l'importance des avis de CRINAO :
Pour certaines mesures spécifiques (mesures de campagne, rendements, irrigation, enrichissement (dans un cadre stabilisé), ajustements techniques à faibles enjeux



contentieux (normes analytiques...), l'avis des CRINAO permettra de positionner les dossiers présentés en séance dans le cadre des dossiers dits « A ».

Ces dossiers, s'ils obtiennent un vote favorable ou défavorable du CRINAO, seront présentés directement pour vote au comité national selon le sens de l'avis du CRINAO, en blocs et sans discussion, sauf demande expresse. Le comité national garde néanmoins la possibilité de dédire l'avis du CRINAO, les CRINAO n'émettant réglementairement qu'un avis.

On notera que le président du CRINAO a déjà la possibilité de retirer un dossier de l'ordre du jour et de le renvoyer à l'ODG s'il ne le juge pas abouti.

- **Enrichissement :**
 - Simplifier la procédure afin d'accélérer la prise de décision selon une procédure à définir, notamment expertiser la possibilité de limiter le nombre de demandes à instruire en restreignant le nombre de cas où la demande est obligatoire.
- Proposition du CN AOV: **Autorisation par défaut** de l'enrichissement :
- jusqu'à **+1,5 % en zone B**,
 - jusqu'à **+1 % en zone C**, sans demande préalable, mais avec enregistrement dans les registres (exemple allemand), l'enrichissement deviendrait une **pratique œnologique courante** jusqu'à ces seuils.
- La procédure devra être la même en AOP et en IGP.
- **A terme, expertiser la possibilité de revoir le règlement UE et le sujet de l'utilisation du sucre interdit dans les 27 départements, voire faire de l'enrichissement une pratique œnologique courante.**

4- Faire évoluer certains modes de financement de l'Institut

- Paiements à l'acte : dérogations bio, identifications parcellaires, délimitations simplifiées.
- La réflexion devra par ailleurs se poursuivre pour identifier d'autres sources de financements éventuels (crédits européens, fondations...)

5- Développement des outils informatiques

- Mise en place de plateformes d'échanges entre INAO / ODG (rétro-plannings, dossiers partagés) / Organismes de contrôle, y compris pour les tests ESQS en Label rouge ;
- Amélioration de VisioCo ;
- Automatisation de certaines dérogations en agriculture biologique via l'outil DérogBio ;
- Eventuel recours à l'IA sur certaines procédures.

6 - Pilotage de la feuille de route

- Sans préjuger de l'existence d'autres éléments sur lesquels le pilotage de la feuille de route pourra s'appuyer, certains indicateurs pourront être particulièrement utiles :
 - Gain de temps pour les agents : via les indicateurs d'activités déjà en place en les rapportant à une base 100 ;
 - Evolution du nombre d'heures écartées dans l'outil de gestion du temps agents, afin d'évaluer si cette feuille de route permet une diminution des heures écartées ;
 - Nombre de dossiers traités annuellement par comité ;
 - Pourcentage des dossiers traités en bloc ;
 - Délais de traitement des dossiers.

Cette feuille de route est par ailleurs accompagnée d'un document interne à l'INAO précisant les évolutions d'organisation à mettre en place pour faciliter sa mise en œuvre.