



**CGAAER**  
CONSEIL GÉNÉRAL  
DE L'ALIMENTATION  
DE L'AGRICULTURE  
ET DES ESPACES RURAUX

**Rapport n° 18043**

## **RAPPORT DEFINITIF**

### **AUDIT INTERNE DU PROCESSUS D'ÉLABORATION ET DE VALIDATION DES DÉCLARATIONS RÉGLEMENTAIRES DES CAPTURES DE PÊCHE À LA COMMISSION EUROPÉENNE**

établi par

**Bertrand GAILLOT**  
Inspecteur général de santé publique vétérinaire

**Sylvie MALEZIEUX-LIEVRE**  
Ingénieure générale des ponts des eaux et des forêts

**Juillet 2020**



# SOMMAIRE

|  |           |
|--|-----------|
| SYNTHESE .....   | 5         |
| LISTE DES RECOMMANDATIONS.....   | 7         |
| INTRODUCTION .....   | 8         |
| 1. PRESENTATION DE LA MISSION.....   | 9         |
| <b>1.1. Lettre de mission.....</b>   | <b>9</b>  |
| <b>1.2. Contexte et enjeux.....</b>  | <b>9</b>  |
| <b>1.3. Cadre réglementaire.....</b>   | <b>10</b> |
| <b>1.4. Déroulement de la mission .....</b>  | <b>10</b> |
| 1.4.1. Partage de la lettre de mission avec l'audité                               | 10        |
| 1.4.2. Conception du document de cadrage   | 11        |
| 1.4.3. Méthode de travail et calendrier  | 12        |
| 2. PROCESSUS AUDITE .....  | 14        |
| <b>2.1. Description du processus.....</b>  | <b>14</b> |
| 2.1.1. Périmètre du processus décrit   | 14        |
| 2.1.2. Cadre communautaire   | 14        |
| 2.1.3. Modalités de gestion adoptées par la DPMA                                   | 15        |
| 2.1.4. Acteurs du processus  | 15        |
| 2.1.5. Étapes du processus audité  | 17        |
| 2.1.6. Éléments livrables  | 21        |
| <b>2.2. Partenaires concernés par le processus audité.....</b>                     | <b>22</b> |
| <b>2.3. Identification des risques.....</b>  | <b>22</b> |
| 3. ANALYSE DES RISQUES .....   | 25        |
| <b>3.1. Gouvernance du processus.....</b>  | <b>25</b> |
| 3.1.1. Objectifs stratégiques de la DPMA   | 25        |
| 3.1.2. Objectifs spécifiques de la DPMA  | 26        |
| 3.1.3. Organisation interne et partenariale  | 27        |
| 3.1.4. Pilotage  | 28        |
| <b>3.2. Outils, moyens et méthodes mis en œuvre .....</b>                          | <b>29</b> |
| 3.2.1. Processus   | 29        |
| 3.2.2. Les données   | 31        |
| 3.2.3. Système d'information   | 35        |
| 3.2.4. Documentation   | 35        |
| <b>3.3. Contrôle et amélioration de la qualité du processus .....</b>              | <b>36</b> |
| 3.3.1. Évaluation du processus   | 36        |
| 3.3.2. Amélioration de la qualité du processus                                     | 37        |
| 4. OPINION DES AUDITEURS.....  | 39        |
| <b>4.1. Effectivité du contrôle interne .....</b>                                  | <b>39</b> |
| <b>4.2. Adhésion à la démarche d'audit.....</b>                                    | <b>39</b> |
| <b>4.3. Assurance raisonnable .....</b>  | <b>39</b> |
| ANNEXES .....  | 41        |
| Annexe 1 : Lettre de mission.....  | 42        |
| Annexe 2 : Document de cadrage.....  | 46        |
| Annexe 3 : Matrice provisoire des risques.....                                     | 58        |
| Annexe 4 : Matrice définitive des risques.....                                     | 66        |
| Annexe 5 : Organigramme de la DPMA .....   | 81        |
| Annexe 6 : Diagramme d'exploitation du flux déclaratif de données par SACROIS..... | 82        |
| Annexe 7 : Collecte et consolidation des données par le BASD.....                  | 83        |

|   |    |
|---|----|
| Annexe 8 : Flux de données déclaratives gérées au BASD .....          | 84 |
| Annexe 9 : Schéma général d'organisation du SIPA .....                | 85 |
| Annexe 10 : Liste des propositions et suggestions des auditeurs ..... | 86 |
| Annexe 11 : Liste des personnes rencontrées .....                     | 88 |
| Annexe 12 : Liste des sigles utilisés.....                            | 89 |
| Annexe 13 : Observations de la DPMA.....                              | 91 |
| Annexe 14 : Plan d'actions proposé par la DPMA.....                   | 94 |

# SYNTHESE

La Politique commune de la pêche (PCP) est fondée sur les principes de conservation de la ressource, de la protection de la biodiversité marine et de soutien au secteur économique de la filière pêche et de l'aquaculture dans le respect des règles de la concurrence.

L'objectif central de cette politique est d'atteindre en 2020 le « rendement maximum durable », soit la plus grande quantité de biomasse qui peut être extraite en moyenne et à long terme d'un stock halieutique sans en affecter le processus de reproduction. Pour y parvenir, l'Union Européenne fixe annuellement une quantité maximum de captures des espèces appelée « Totaux Admissibles de Capture » (TAC), chaque État-membre se voyant attribuer un quota national qu'il est chargé de répartir entre les pêcheurs relevant de son autorité.

Dans le cadre de la PCP, la France (à l'instar des autres États-membres) se voit imposer l'obligation de déclarer mensuellement les captures réalisées par les pêcheurs, de corriger les anomalies de déclaration éventuellement décelées ainsi que d'assurer le suivi et la gestion des quotas de pêche qui lui sont attribués.

La cartographie des risques du ministère de l'agriculture et de l'alimentation (MAA) ayant identifié un risque de non-respect des obligations européennes relevant de la PCP et du Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP), le comité ministériel d'audit interne (CMAI) a programmé une mission d'audit interne du processus d'élaboration et de validation des déclarations réglementaires des captures de pêche à la Commission européenne qui s'inscrit dans un cadre réglementaire très précis.

Bien que **la partie amont du processus** (défaut de déclaration, déclaration incomplète, captures problématiques, défaillance dans la remontée des déclarations, ...) soit déterminante en termes de qualité des données, celle-ci ne faisait pas *sensu stricto* partie de la commande et n'a donc pas donné lieu à une analyse de risques approfondie.

Le sujet principal de l'audit a concerné la **partie aval du processus** de collecte des données issues des obligations déclaratives individuelles qui comprend l'agrégation des données et leur transmission. Cependant, par nécessité, les auditeurs ont examiné le processus conjoint de gestion des quotas de pêche qui alimente les décisions prises en comité de suivi y compris sur les modalités de déclaration des captures.

L'analyse des risques s'est concentrée sur trois thématiques :

- la gouvernance du processus : objectifs stratégiques, objectifs spécifiques, organisation et pilotage,
- les outils, moyens et méthodes mis en œuvre : description et partage du processus et de ses sous-processus, collecte, correction, agrégation et transmission des données de captures, gestion des quotas,
- l'amélioration du processus et à la gestion des anomalies.

Sur le plan des constats **positifs et encourageants**, les auditeurs ont noté :

- une compétence avérée et une forte implication des équipes concernées à la DPMA ; ces qualités sont valorisées par de relations confiantes entre les différents acteurs partenaires du processus audité,

- une très bonne connaissance des obligations communautaires correspondantes,
- un ensemble de pratiques quotidiennes s'appuyant sur un système d'information opérationnel qui permet d'assurer une conduite régulière et relativement sécurisée du processus de déclaration des captures.

En revanche **plusieurs éléments clés du processus audité sont sujets à amélioration** pour accroître la maîtrise des risques associés et font donc l'objet des huit recommandations des auditeurs ci-après :

1/ Procéder à l'évaluation précise des besoins minimaux en effectifs comprenant l'animation d'une démarche qualité et affecter les ressources correspondantes et définir les critères de priorisation de leur activité.

2/ Finaliser la description du processus, procéder à sa validation et prévoir une procédure de mise à jour en temps réel.

3/ Renforcer le suivi des obligations déclaratives ainsi que la validation des données, selon les prescriptions du rapport final d'audit de la Commission portant sur l'évaluation de la mise en place du plan d'actions pour corriger les déficiences du système de collecte.

4/ En entrée du processus, s'assurer de la complétude et de la fiabilité des données, y compris alternatives.

5/ Désigner un responsable de la qualité des données entrantes avec fonctions et tâches correspondantes dans sa fiche de poste et le charger de rédiger une procédure de gestion et de contrôle de la qualité des données utilisées pour répondre aux obligations communautaires.

6/ Désigner un responsable de la documentation chargé de formaliser les règles de conservation et d'archivage et de compléter la description du processus audité par les dispositions correspondantes.

7/ Mettre en place une supervision sur la base du retour d'expérience annuel et d'une analyse des risques inhérents aux différentes étapes du processus.

8/ Désigner un responsable « qualité » du processus, chargé d'en évaluer annuellement la conduite, d'organiser des retours réguliers d'expérience, de proposer et de suivre les chantiers d'amélioration à réaliser.

Sur la base des résultats de leurs travaux, les auditeurs estiment que les mesures de contrôle interne appliquées par la DPMA confèrent une assurance raisonnable **avec réserves** quant à la conduite du processus de déclaration des captures à la Commission européenne.

La levée des réserves émises par les auditeurs nécessite l'application rigoureuse et à brève échéance d'un plan d'actions spécifique pour répondre aux recommandations du présent rapport mentionnées ci-dessus.

Les auditeurs soulignent l'importance de s'assurer de la qualité des données qui alimentent le processus audité et insistent sur la nécessité de disposer de suffisamment d'effectifs pour maîtriser les risques les plus cruciaux inhérents à la déclaration des captures.

**Mots clés** : Audit interne, obligations déclaratives, processus de déclaration des captures, politique commune de la pêche, quotas de pêche

## LISTE DES RECOMMANDATIONS

- R1.** **Recommandation** adressée au directeur de la DPMA : Procéder à l'évaluation précise des besoins minimaux en effectifs comprenant l'animation d'une démarche qualité, affecter les ressources correspondantes et définir les critères de priorisation de leur activité.
- R2.** **Recommandation** adressée au Chef du BASD : Finaliser la description du processus, procéder à sa validation et prévoir une procédure de mise à jour en temps réel.
- R3.** **Recommandation** adressée au Directeur de la DPMA et au chef du BCP : Renforcer le suivi des obligations déclaratives ainsi que la validation des données, selon les prescriptions du rapport final d'audit de la Commission portant sur l'évaluation de la mise en place du plan d'actions pour corriger les déficiences du système de collecte.
- R4.** **Recommandation** adressée au chef du BASD : En entrée du processus, s'assurer de la complétude et de la fiabilité des données, y compris alternatives.
- R5.** **Recommandation** adressée au chef du BASD : Désigner un responsable de la qualité des données entrantes avec fonction et tâches correspondantes dans sa fiche de poste et le charger de rédiger une procédure de gestion et de contrôle de la qualité des données utilisées pour répondre aux obligations communautaires.
- R6.** **Recommandation** adressée au directeur de la DPMA: désigner un responsable de la documentation chargé de formaliser les règles de conservation et d'archivage et de compléter la description du processus audité par les dispositions correspondantes.
- R7.** **Recommandation** adressée au chef du BASD : mettre en place une supervision sur la base du retour d'expérience annuel et d'une analyse des risques inhérents aux différentes étapes du processus.
- R8.** **Recommandation** adressée au directeur de la DPMA : Désigner un responsable « qualité » du processus, chargé d'en évaluer annuellement la conduite, d'organiser des retours réguliers d'expérience, de proposer et de suivre les chantiers d'amélioration à réaliser.

## INTRODUCTION

La cartographie des risques du ministère de l'agriculture et de l'alimentation (MAA) a identifié pour l'année 2018 un risque n°4-9 de non-respect des obligations européennes relevant de la Politique communautaire de la pêche (PCP) et du Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP).

Le comité ministériel d'audit interne (CMAI), réuni le 16 janvier 2018, a programmé une mission d'audit interne du processus d'élaboration et de validation des déclarations réglementaires des captures de pêche à la Commission européenne.

Cet audit interne a été confié à la mission d'inspection générale et d'audit (MIGA), première section du Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER), en sa qualité de mission ministérielle d'audit interne (MMAI) ; il a fait l'objet d'une lettre de mission émanant de la directrice de cabinet du ministre en date du 12 mars 2018.

Après désignation des auditeurs habilités, les travaux de la mission se sont déroulés à un rythme soutenu jusqu'au printemps de l'année suivante avant de connaître une interruption de plusieurs mois en raison des départs successifs du coordonnateur de la mission d'audit puis de son remplaçant ; les travaux n'ont pu concrètement reprendre qu'à l'automne 2019, après désignation d'un nouvel auditeur.



# 1. PRESENTATION DE LA MISSION

## 1.1. Lettre de mission

La lettre de mission des auditeurs a été signée par la Directrice de cabinet du Ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation en date du 12 mars 2018 (voir annexe 1).

Dans le cadre de la Politique commune de la pêche (PCP), cette lettre de commande cible la thématique de l'audit interne à effectuer sur les obligations de la France en termes de déclaration mensuelle des captures, de suivi et de gestion des quotas, de respect des obligations déclaratives et de correction des anomalies de déclaration.

Les risques liés au non-respect des délais, aux erreurs dans l'agrégation des données, aux résultats erronés et à la non-transmission des données y sont identifiés et qualifiés de lourds pour la France. Il est précisé que l'audit doit porter sur **la partie aval du processus** de collecte, d'agrégation et de diffusion des données de captures de pêche, déployé en interne par la direction des pêches maritimes et de l'aquaculture (DPMA).

## 1.2. Contexte et enjeux

La PCP est fondée sur deux grands principes :

- Le premier est celui de la conservation de la ressource et de la protection de la biodiversité marine avec pour objectif central l'atteinte en 2020 du « rendement maximum durable », soit la plus grande quantité de biomasse qui peut être extraite en moyenne et à long terme d'un stock halieutique sans en affecter le processus de reproduction. Pour y parvenir, l'Union Européenne fixe annuellement une quantité maximum de captures des espèces appelée « Totaux Admissibles de Capture » (TAC). Chaque État-membre se voit attribuer un quota national qu'il est chargé de répartir entre les pêcheurs relevant de son autorité.
- Le second principe est celui du soutien au secteur économique de la filière pêche dans le respect des règles de la concurrence. Le Fonds Européen pour les Affaires Maritimes et la Pêche (FEAMP) en est le principal instrument financier (environ 6 milliards d'euros pour la période 2014/2020 et pour l'ensemble des États membres) ; il est destiné à aider les États-membres à cofinancer des programmes d'investissement (navires, criées, entreprises de transformation...) pour atteindre l'objectif inhérent au premier principe.

Pour l'essentiel, les TAC et les quotas concernent des stocks d'espèces vivant dans les eaux de l'Union Européenne (UE) ; ils sont fixés chaque année par le Conseil des ministres chargés de la pêche et sont ensuite répartis entre les États membres selon une clé de partage historique.

Afin d'être en mesure de définir des TAC et quotas compatibles avec l'objectif de rendement maximal durable, la Commission européenne impose à chaque État membre de mettre en œuvre un suivi exhaustif des captures des espèces concernées mais aussi de celles des espèces non désirées, dont le rejet en mer est désormais interdit.

En deçà des grands enjeux de la PCP (écologiques, économiques et de politique internationale), le non-respect par un État-membre de ses obligations déclaratives pourrait entraîner différents types de sanctions telles que :

- la réduction du volume des quotas attribués au cours des années suivantes,
- la diminution, voire la suppression et/ou le remboursement de tout ou partie des subventions versées par le FEAMP,
- l'interdiction d'accès à certaines zones de pêche.

Plus généralement, de telles sanctions affecteraient la crédibilité de l'autorité compétente de l'État membre et se traduiraient par des conséquences économiques défavorables pour la filière.

### **1.3. Cadre réglementaire**

Initiée dès 1983, la PCP a aujourd'hui pour socle le règlement (UE) N°1380/2013 du Parlement Européen et du Conseil en date du 11 décembre 2013. Ce règlement, qui a abrogé ou modifié différents textes du début des années 2000, a profondément remanié le cadre qui régit le suivi exhaustif des captures évoqué ci-dessus<sup>1</sup>.

Le suivi se fonde sur la déclaration obligatoire de toutes les captures réalisées et sur celles de tous les achats effectués par les premiers acheteurs (notes de vente).

Pour mettre en application le règlement socle cité ci-dessus, la Commission européenne a pris plusieurs règlements ou décisions qui imposent aux États membres la mise en œuvre de processus centralisés de collecte, d'agrégation, de validation et de transmission à la Commission européenne des données correspondantes.

En France, le processus en vigueur, placé sous la maîtrise d'ouvrage de la direction des pêches maritimes et de l'aquaculture (DPMA) au ministère de l'agriculture et de l'alimentation, est conçu pour satisfaire les contraintes suivantes :

- Obligation de déclarer chaque mois à la Commission européenne les captures en respectant les délais, formats et contenus fixés par les règlements communautaires,
- Suivi et gestion des quotas de captures et plus précisément leur répartition, leur ouverture, leur fermeture, leur flexibilité, les possibilités d'échanges entre États membres,
- Contrôle du respect des obligations déclaratives et gestion des anomalies de déclarations (erreurs ou absence de déclarations, captures problématiques, ...).

Pour parvenir à respecter ses obligations, la DPMA a constitué un réseau rassemblant plusieurs partenaires, auxquels sont confiés différentes missions participant à la mise en œuvre processus<sup>2</sup>

### **1.4. Déroulement de la mission**

#### **1.4.1. Partage de la lettre de mission avec l'audit**

Une première réunion de prise de contact entre les auditeurs et les responsables de la DPMA s'est tenue le 23 mai 2018.

Il a été d'emblée précisé au service audité que cet audit interne, programmé par le comité ministériel d'audit interne (CMAI) du ministère de l'agriculture et de l'alimentation visait à :

- vérifier si une assurance raisonnable pouvait être donnée au ministre quant à la maîtrise des risques affectant la mise en œuvre du processus d'élaboration et de validation des déclarations réglementaires des captures de pêche à la commission européenne,
- faire progresser la qualité de la conduite du processus précité et de ses sous-processus constitutifs dans un climat de confiance et de respect mutuel.

Pour parvenir à cet objectif, les auditeurs ont pour mission d'identifier les risques inhérents au processus et d'évaluer leur management en analysant l'existence, l'effectivité, l'efficacité et l'efficience des mesures de contrôle interne appropriées. Le cas échéant, il leur appartient de formuler les recommandations utiles pour améliorer la maîtrise de ces risques.

Selon le directeur des pêches maritimes et de l'aquaculture, compte-tenu des importants progrès réalisés quant à la mise en œuvre des obligations déclaratives de la France, l'attente de ses équipes

---

<sup>1</sup> Les principaux textes auxquels se sont référés les auditeurs figurent en annexe n° 4 du document de cadrage de la mission.

<sup>2</sup> Les principaux partenaires sont IFREMER, FRANCEAGRIMER, IRD (Institut de recherche et de développement), DAM (direction des affaires maritimes au ministère de la transition écologique et solidaire – MTES), DML (directions de la mer et du littoral).

par rapport au présent audit interne est de voir confirmer et valider que la DPMA respecte effectivement lesdites obligations communautaires en termes de méthode.

Il vise ainsi une validation « externe » à sa direction pour lever tout doute possible.

De son point de vue, le processus de déclaration est un dispositif continu et permanent dont le déroulement de la partie aval n'est pas indépendant de la qualité des données brutes collectées en amont. Cette partie amont ne dépend pas seulement de la DPMA et reste encore en chantier avec des outils en cours d'amélioration. Il est donc encore prématuré d'envisager de l'auditer. En revanche, **la partie aval du processus**, mise en œuvre par la DPMA (retraitement des données sources pour corriger les incertitudes, anomalies ou dysfonctionnements éventuels, transmission, démarche qualité), lui paraît suffisamment maîtrisée à ce stade pour faire l'objet d'un audit interne. De plus, par souci de cohérence avec le raisonnement ci-dessus, le directeur a exprimé son souhait de voir limiter le champ de l'audit à l'action de la DPMA, sans l'étendre aux organismes externes qui contribuent à la fourniture des données.

A partir de cet échange, le document de cadrage de l'audit et la matrice provisoire des risques ont été bâtis comme suit.

### 1.4.2. Conception du document de cadrage

Sur ces bases, les auditeurs ont proposé le document de cadrage et la matrice provisoire des risques tels qu'ils figurent en annexes 2 et 3 du présent rapport.

S'agissant des objectifs de l'audit interne, les auditeurs sont partis du principe que leur mission doit avoir pour effet de donner au ministre en charge de la pêche une assurance raisonnable que le dispositif mis en place par la DPMA permet de respecter les obligations communautaires, ou au contraire d'identifier les dysfonctionnements ou insuffisances qui ne permettent pas d'atteindre ces objectifs. Aussi, les investigations ont été conçues de manière à évaluer notamment les réponses apportées aux trois questions structurantes qui suivent :

- Quels sont les objectifs, gouvernance et organisation relatifs au processus de déclaration des captures de pêche ainsi qu'aux décisions de gestion des quotas qui en découlent ?
- Quels sont les outils, moyens et méthodes déployés : existence d'un processus décrit, données (mobilisation, traitement, transmission), gestion des quotas qui en découle, système d'information mobilisé, documentation, archivage et communication ?
- Quels sont les moyens de contrôle du processus ainsi que la démarche qualité adoptés ?

En termes de périmètre de l'audit, bien que **la partie amont du processus** (défaut de déclaration, déclaration incomplète, captures problématiques, défaillance dans la remontée des déclarations, ...) ne fasse pas *sensu stricto* partie de la commande, les auditeurs ont estimé, après avoir pris connaissance du processus, de son environnement, et des risques associés, que la question de la qualité des données collectées ne pouvait être ignorée, étant précisé qu'il ne s'agira pas d'auditer le système d'information mis en œuvre pour l'élaboration du processus.

En effet, les auditeurs considèrent être en devoir de s'assurer que les données utilisées dans le processus et la manière dont elles le sont dans les déclarations de captures permettent d'atteindre les objectifs fixés par la PCP et de prendre ensuite les décisions de gestion nécessaires.

De leur point de vue, ne pas s'intéresser à la qualité et à l'exhaustivité des données qui alimentent le processus pourrait conduire à limiter la pertinence et la portée de leurs conclusions et recommandations.

Quant à la **partie aval du processus** de collecte des données issues des obligations déclaratives individuelles, sujet principal de l'audit, celle-ci comprend l'agrégation des données, leur transmission et le suivi des quotas de pêche.

La matrice provisoire des risques (présentée en annexe 3 du présent rapport) s'articule autour de trois thématiques:

- la gouvernance du processus : objectifs stratégiques, objectifs spécifiques, organisation et

pilotage,

- les outils, moyens et méthodes mis en œuvre : description et partage du processus et de ses sous-processus, collecte, correction, agrégation et transmission des données de captures, gestion des quotas,
- l'amélioration du processus et à la gestion des anomalies.

### **1.4.3. Méthode de travail et calendrier**

L'audit interne s'est déroulé classiquement en trois phases :

#### **1.4.3.1. Prise de connaissance :**

Cette phase a eu lieu entre fin mai et fin septembre 2018. Elle s'est appuyée sur plusieurs rencontres avec les différents bureaux et la mission directement concernés à la DPMA et sur un questionnaire de prise de connaissance pré-rempli par les auditeurs (QPC).

Une abondante documentation a été fournie aux auditeurs à l'occasion de chacun des entretiens et a été complétée à l'occasion de la validation du QPC le 21 septembre 2018. Les auditeurs ont également participé en tant qu'observateurs à une réunion du comité de suivi des quotas.

Le document de cadrage (DdC) de l'audit et la matrice provisoire des risques ont été présentés à l'audit le 23 novembre 2018 ; la validation formelle du DdC par le directeur de cabinet du ministre de l'agriculture et de l'alimentation (MAA) est intervenue le 21 janvier 2019.

En parallèle, durant cette période, a débuté l'évaluation du dispositif de contrôle interne (CI) mis en œuvre par la DPMA au moyen d'un questionnaire de contrôle interne (QCI).

La réponse de la DPMA au QCI est parvenue aux auditeurs le 1<sup>er</sup> février 2019 assortie de documents complémentaires ; après analyse, cette réponse a constitué la trame suivie par les auditeurs pour conduire les entretiens et tests durant la phase terrain de l'audit.

#### **1.4.3.2. Phase dite de terrain**

Elle s'est déroulée en deux temps :

- tout d'abord en mars et avril 2019, où plusieurs entretiens se sont tenus entre les auditeurs, le directeur adjoint des pêches maritimes et de l'aquaculture, le sous-directeur des ressources halieutiques et les responsables ou chargés de mission de trois bureaux de la sous-direction des ressources halieutiques (bureau de l'appui scientifique et des données (BASD), bureau de la gestion de la ressource halieutique (BGR) et bureau du contrôle des pêches (BCP)) ainsi que de la mission des systèmes d'information des pêches et de l'aquaculture (MSIPA).

Les auditeurs ont également conduit en marge de l'audit en visioconférence un entretien avec l'IFREMER.

Les démarches conduites ont permis aux auditeurs d'observer in situ la mise en œuvre du processus audité, d'assister à une réunion des pré-comité et comité de suivi des quotas mais aussi de recueillir nombre de documents complémentaires et disposer de captures d'écrans traduisant les interventions des acteurs du processus ainsi que des livrables correspondants ;

- puis dans un second temps, après une interruption de plusieurs mois en raison de l'indisponibilité de l'un des auditeurs, les travaux d'analyse des informations collectées précédemment ont pu reprendre et aboutir à la rédaction de six fiches de révélation et d'analyse de problèmes (FRAP) transmises à l'audit le 13 décembre 2019 ; les observations de ce dernier sont parvenues en retour aux auditeurs le 31 janvier 2020.

### **1.4.3.3. Phase de restitution**

La phase de restitution a débuté fin mars 2020 par la remise du rapport provisoire<sup>3</sup> à l'audit, marquant le début de la phase contradictoire.

Les observations contradictoires de la DPMA, accompagnées du plan d'actions proposé, sont parvenues au président de la MIGA en date du 29 mai 2020. Ces documents font l'objet des annexes 13 et 14 au présent rapport.

La réunion de clôture de l'audit interne s'est tenue le 26 juin 2020.

Les auditeurs soulignent la disponibilité et la qualité de l'accueil qui leur ont été montrées par les cadres de la DPMA tout au long du processus d'audit, malgré leurs contraintes d'emploi du temps.

Ils ont perçu clairement l'intérêt qu'attachaient leurs interlocuteurs au sens de la démarche d'audit et aux bénéfices qui pourraient en découler.

Ils ont également apprécié la qualité et la précision de la documentation qui leur a été fournie en début d'audit, puis chemin faisant à l'occasion des entretiens.

---

<sup>3</sup> Ce rapport a été supervisé par le responsable de l'audit interne du MAA, le 28 février 2020 avant la phase contradictoire.

## 2. PROCESSUS AUDITE

### 2.1. Description du processus

#### 2.1.1. Périmètre du processus décrit

Conformément aux dispositions de l'article 33 du règlement (CE) du conseil du 20 novembre 2009, instituant un régime communautaire de contrôle afin d'assurer le respect des règles de la PCP, et de son règlement d'application, le processus<sup>4</sup> concerne :

- avant le quinze de chaque mois, **les déclarations mensuelles** des données sous une forme agrégée des quantités de chaque stock ou groupe de stocks soumis à des TAC ou à des quotas qui ont été débarquées le mois précédent,
- avant la fin du premier mois de chaque trimestre civil, **les déclarations trimestrielles** des données sous une forme agrégée, des quantités des stocks autres qui ont été débarquées durant le trimestre précédent.

Ces déclarations doivent être transmises par voie électronique à la Commission.

Les données agrégées déclarées et les décisions associées sont validées par un **comité de suivi des quotas**, qui se réunit chaque mois avant l'échéance du 15.

Le processus mensuel d'agrégation, de validation, de mise en forme et de transmission est lié à celui d'un processus conjoint de **gestion des quotas**, qu'il alimente en données.

#### 2.1.2. Cadre communautaire

Le processus de déclaration mensuelle des captures est strictement encadré par plusieurs règlements communautaires assortis de nombre de décisions d'exécution qui les accompagnent :

- le règlement communautaire dit de base (N°1380/2013) fonde les objectifs de la PCP, dont en particulier l'objectif d'atteinte du rendement maximal durable pour tous les stocks d'ici à 2020 au plus tard ; il définit aussi les mesures permettant l'atteinte des objectifs, dont font partie les mesures relatives à la fixation et à la répartition des possibilités de pêche ;
- le règlement « contrôle » définit les obligations de déclaration des professionnels de la pêche et les obligations de rapportage des données agrégées par les États membres. Y sont particulièrement précisées les échéances de déclaration (mensuelle, au plus tard le 15 de chaque mois, pour les données concernant les stocks sous quotas) et trimestrielle, au plus tard avant la fin du premier mois de chaque trimestre civil, pour les autres stocks.
- le règlement d'exécution du règlement contrôle définit les modalités techniques de déclaration des professionnels de la pêche et des États membres. Les modalités techniques sont imposées aussi bien dans le format que dans leur circuit de transmission.
- le règlement annuel dit « TAC et Quotas » précise pour chaque stock (identifié par une ou plusieurs espèces et une zone maritime) les totaux admissibles de captures dans les eaux de l'Union et le quota alloué à chaque État membre.

Les données transmises dans le cadre du processus audité ont pour principale fonction de permettre à la Commission européenne d'assurer le suivi et le contrôle de la mise en œuvre des dispositions relatives au règlement « TAC et Quotas ».

En amont de la transmission de données par les États membres, la Commission leur impose la mise en œuvre d'efforts visant à améliorer la couverture et la qualité des données déclarées par les professionnels.

---

<sup>4</sup> Le processus décrit ci-dessous fait l'objet d'un document intitulé « AGRÉGATION ET DÉCLARATION MENSUELLE DES DONNÉES RELATIVES AUX CAPTURES ».

Ainsi, la France est soumise depuis juin 2014 à un plan d'actions pour corriger les déficiences du système français de collecte et d'enregistrement des données de capture et d'effort en application d'une décision communautaire d'exécution du 6 juin 2014. Ce plan d'action prévoit un ensemble de mesures portant sur l'organisation du contrôle et sur les systèmes de collecte, d'enregistrement et de traitement des données. L'état d'avancement de sa mise en œuvre fait l'objet d'audits réguliers et de rapports de la Commission Européenne.

Par ailleurs, la Commission exige des États membres qu'ils s'efforcent de mettre en cohérence les transmissions de données tant dans le contenu que dans les formats et modes de transmission.

### **2.1.3. Modalités de gestion adoptées par la DPMA**

Les données exploitées dans le processus décrit sont issues en grande partie des déclarations des professionnels ; ces déclarations connaissent des problématiques de complétude et de qualité<sup>5</sup>. En outre, la volumétrie importante de ces données (autour de 10 millions d'événements par an) et leur intégration en temps réel sont des facteurs de risques pouvant engendrer des retards ou de la perte d'informations.

Des traitements ont vocation à compenser ces problèmes de déclaration ou de flux de données. Néanmoins, l'exploitation des données issues de ces outils nécessite une expertise approfondie, pouvant amener au redressement de certaines d'entre elles avant déclaration.

L'un des enjeux majeurs de la mise au point des déclarations agrégées de captures est la maîtrise des données utilisées. La contrainte des délais et des moyens a conduit à catégoriser les situations problématiques et à prioriser les cas de figure.

Le redressement de données, ou le choix d'une meilleure source, font partie des décisions pouvant être prises au cours du processus.

### **2.1.4. Acteurs du processus**

➤ **Quatre bureaux et une mission sont concernés à la DPMA** (voir l'organigramme de la DPMA en annexe 5 du présent rapport) :

1. Le bureau de l'appui scientifique et des données (BASD), au sein de la sous-direction des ressources halieutiques (SDRH), est l'acteur principal en charge de la mise en œuvre du processus audité. Il coordonne la collecte des données, réalise des bilans scientifiques, traite les données provenant des obligations déclaratives des professionnels de la pêche, les synthétise et les transmet à la Commission européenne. Pour ces missions, il s'appuie sur plusieurs partenaires dont les plus importants sont l'IFREMER, FranceAgriMer et l'Institut de la recherche et du développement (IRD).
2. Le BGR (bureau de gestion de la ressource) est chargé de la mise en œuvre des réglementations communautaires et internationales relatives à la conservation, à la gestion des ressources halieutiques et à la gestion de l'activité de pêche. Il met en œuvre la politique nationale des quotas. Son rôle de tutelle de l'organisation interprofessionnelle des pêches maritimes et des élevages marins le conduit notamment à organiser mensuellement les réunions de la Commission consultative de gestion des ressources halieutiques (CCGRH). Au sein d'un pré-comité, BASD et BGR coopèrent étroitement à la préparation du comité mensuel de suivi des quotas (cf. infra).
3. Le BCP : le bureau du contrôle des pêches (BCP) est chargé de la conception et du pilotage du dispositif français de contrôle des pêches, notamment dans le cadre de la mise en œuvre de la politique commune de la pêche et de la lutte contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (dite pêche INN). Ce bureau est l'acteur principal de la réalisation du plan

---

<sup>5</sup> Cf. rapport d'audit du suivi de ce plan d'actions (MARE/D4/AG-RK - janvier 2019)

d'actions pour corriger les déficiences du système français de contrôle de la pêche, comprenant un système de contrôle qualité interne à la DPMA.

4. La MSIPA (mission du système d'information pêche et aquaculture) est responsable du développement du système d'information des pêches et de l'aquaculture (SIPA), soumis à fortes évolutions sous contraintes réglementaires nationales et internationales. Elle gère et fait évoluer le système d'information, en lien avec les bureaux métiers tout en veillant à sa cohérence. Elle assure les relations avec les maîtrises d'œuvre concernées par les projets ou applications, ainsi que les relations fonctionnelles avec les autres services impliqués et les partenaires externes.
  5. Le BAEI (bureau des affaires européennes et internationales) est l'un des quatre bureaux de la sous-direction des ressources halieutiques. Ses travaux sont principalement réalisés dans le cadre de la politique commune de la pêche de l'Union Européenne et dans celui des Organisations régionales de gestion des pêches (ORGP) dont l'Union européenne et la France sont membres. Le BAEI n'est pas membre du Comité de suivi des quotas mais peut être sollicité ponctuellement pour certains stocks hors eaux de l'Union.
- **Le comité de suivi des quotas** qui se réunit avant le 15 de chaque mois, date limite de la déclaration à la Commission européenne des captures du mois précédent.

- Rôles du comité de suivi des quotas<sup>6</sup> :

Ce comité, présidé par le directeur adjoint des pêches maritimes et de l'aquaculture, poursuit deux objectifs :

- disposer du meilleur suivi pour les prises de décision en matière de gestion des quotas,
- garantir la meilleure exactitude des données qui seront déclarées à la Commission européenne.

Il émet un avis sur les propositions émanant des bureaux de la sous-direction des ressources halieutiques concernant :

- la gestion au plan national (échanges, fermeture, réouverture des pêches),
- la définition des règles pour la transmission des déclarations posant problème,
- la recherche préalable d'éclaircissements relatifs aux déclarations problématiques susceptibles d'avoir un impact significatif.

Le comité de suivi des quotas décide des modalités de déclaration des données à la Commission :

- arbitrages et validation des changements à opérer en cas d'informations contradictoires (erreurs de déclaration ou informations divergentes menant à des changements de sources de données ou à des redressements de données),
- utilisation des possibilités de flexibilités zonales,
- utilisation des possibilités de déduction liées à la pêche scientifique.

Il peut aussi décider de la mise en œuvre d'actions ponctuelles ou de chantier de fond concernant le contrôle des pêches, la gestion de la ressource, les systèmes d'information ou les modalités de déclaration à la Commission européenne.

A l'initiative de la DPMA, les décisions prises en réunions du comité de suivi des quotas et considérées pertinentes pour les professionnels, sont inscrites à l'ordre du jour des réunions de la Commission Consultative de Gestion des Ressources Halieutiques (CCGRH)<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> Un règlement intérieur du comité de suivi des quotas, daté de 19 septembre 2018, précise ses modalités d'organisation et de fonctionnement.

<sup>7</sup> La politique des TAC (taux admissibles de captures) constitue l'un des piliers de la PCP. La plupart des TAC concerne des stocks se trouvant dans les eaux communautaires et leur niveau est fixé chaque année lors du Conseil des ministres. Les TAC sont ensuite répartis entre les États-membres selon une clé de répartition immuable : la « stabilité relative ». Le principe de stabilité relative vise, comme son nom le suggère, à éviter des discussions récurrentes quant à la manière de



- Composition du comité de suivi des quotas et missions des participants :

| Structure    | Rôle au sein du comité  |
|--------------|---|
| DPMA Adjoint | Préside le comité<br>Prend les décisions<br>Représente l'autorité hiérarchique  |
| SDRH/BASD    | Organise et prépare les arbitrages<br>Met en œuvre le suivi des quotas<br>Met en œuvre les déclarations mensuelles à la Commission<br>Expertise les données<br>Documente les informations   |
| SDRH/BGR     | Assure le lien avec l'activité des professionnels<br>Communique les informations en CCGRH<br>Informe sur les stratégies de pêche des professionnels<br>Informe sur les stratégies de gestion des quotas (gestion nationale, échanges, flexibilités zonales) |
| SDRH/BCP     | Prend en charge les actions de contrôle identifiées<br>Informe sur la réglementation relative aux contrôles<br>Informe sur la collecte et l'enregistrement des obligations déclaratives   |
| MSIPA        | Informe sur le fonctionnement du SIPA et des flux associés<br>Met en œuvre les actions nécessaires à la maintenance du SI   |

## 2.1.5. Étapes du processus audité

### 2.1.5.1. Principe

Le processus audité s'inscrit en aval d'un ensemble de traitements dédiés à l'intégration des données déclaratives dans le système d'information pêche aquaculture.

Il se déroule durant la première quinzaine de chaque mois, avec pour objectif la notification à la Commission européenne, avant le 15 du mois en cours, des captures ayant eu lieu le mois précédent.

Chaque déclaration mensuelle peut être corrigée au cours de l'année jusqu'au 15 février de l'année suivante, date correspondant à la clôture des déclarations de captures de l'année (déclaration définitive). Au-delà de cette date, des corrections restent toutefois possibles, sur demande motivée de l'État-membre.

### 2.1.5.2. Sources de données

Les diagrammes figurant en annexes 6, 7 et 8 retracent l'exploitation du flux de données par IFREMER via l'application SACROIS, la collecte puis la consolidation des données effectuées par le BASD.

---

répartir les quotas et à offrir aux pêcheurs un environnement stable par rapport à l'état général du stock de poisson concerné. Chaque année, la majorité des quotas ainsi alloués à la France est répartie en sous-quotas entre les organisations de producteurs (OP), les groupements de navires (GN) et les navires n'appartenant ni à un groupement de navires, ni à une organisation de producteurs conformément aux règles définies par le code rural et de la pêche maritime. La gestion de ces sous-quotas est alors confiée aux OP ou aux GN. Ceux-ci ont par conséquent l'obligation, via un plan de gestion, de mettre en œuvre l'ensemble des mesures de gestion qu'ils jugent nécessaires afin de ne pas dépasser leur sous-quotas. La commission consultative de la gestion des ressources halieutiques (CCGRH), présidée par la DPMA, se réunit également tous les mois afin de dresser un bilan du suivi des niveaux de consommation de ces sous-quotas et de s'assurer que la délégation de gestion est bien respectée par les OP et les GN.

### ➤ **Données issues des flux SACROIS et SACARE**

Les déclarations (données réglementaires) effectuées par les professionnels sont collectées et archivées par la DPMA au sein du Système d'information de la Pêche et Aquaculture (SIPA).

Elles comprennent :

- les données déclaratives de capture (marées SACAPT et ERS),
- les déclarations faites par les capitaines au débarquement (déclaration de débarquement),
- les données de ventes réalisées en criée,
- et les données de géolocalisation pour les navires de plus de 12 mètres (positions VMS).

L'essentiel de l'activité des navires de pêche peut être suivi et quantifié sur la base de ces éléments. Ils sont consolidés par le traitement informatique SACROIS.

Ces données sont intégrées dans le système d'information halieutique d'IFREMER (HARMONIE) et croisées par le logiciel SACROIS avec d'autres sources de données, notamment les données des enquêtes des pêcheurs.

Les estimations SACROIS produites en sortie par IFREMER permettent à la DPMA de disposer des captures par espèce réalisées au cours des séquences de pêche à un rythme mensuel et avant le 5 de chaque mois. Ces données sont utilisées dans le cadre du processus audité pour le suivi de la majeure partie des stocks sous quotas.

SACROIS est sous maîtrise d'ouvrage de la DPMA. IFREMER assure notamment le rôle d'utilisateur, d'exploitant et d'hébergeur.

Cas particulier du thon rouge : Les déclarations de capture de thon rouge nécessitent réglementairement un niveau de déclaration plus précis que les autres captures. Elles suivent donc un circuit parallèle au flux déclaratif principal.

Les données utilisées pour la transmission des données agrégées à la Commission européenne sont générées par le flux SACARE. Cette application mobilise également deux sources de données brutes. Elles sont issues des saisies des journaux de pêche au format papier dans SATORO et des déclarations des journaux de pêche électroniques. Le BCP assure les vérifications associées avant transmission au BASD.

### ➤ **Données provenant de l'IRD et de l'IFREMER**

- Thon tropical :

L'IRD, au titre de la convention qui les lie à la DPMA, assure la collecte des journaux de pêche au format papier et électroniques, le contrôle de leur qualité et la saisie dans le système d'information. L'IRD doit transmettre au BASD un bilan mensuel basé sur l'estimation provisoire des captures déclarées par voie électronique<sup>8</sup>. Un bilan annuel est également exigé, devant être produit le 30 avril de l'année n+1 pour l'année n afin de permettre les saisies et vérification des données. L'IRD mobilise au titre de ces fournitures les données d'observateurs embarqués (programme ObsDeb) permettant de disposer des données sur les captures notamment de petits thonidés mal ou non répertoriés dans les journaux de pêche.

- Pêcheries à faible taux de déclaration :

Les pêcheries dans les DOM (en dehors des navires de plus de 12 mètres de la Réunion) et la flottille des navires de moins de 12 mètres de Méditerranée souffrent d'un taux de déclaration faible.

---

<sup>8</sup> La fourniture n'est pas en format ACDR comme prévu par la convention mais en format CSV.

En compensation, un programme d'observation au débarquement (ObsDeb) a été mis en place en Guyane, dans les Antilles, à la Réunion et en Méditerranée. Il est mis en œuvre par l'IFREMER sous maîtrise d'ouvrage de la DPMA. Il produit, une fois par an, au plus tard le 30 avril de l'année n+1, un rapport annuel de l'ensemble du programme Obsdeb et une estimation du volume de capture par mois pour les espèces sous quotas ou suivies par les ORGP, en particulier pour le marlin en Atlantique.

### ➤ **Autres sources de données**

Certains stocks n'ont pas de flux déclaratif satisfaisant ni de programme d'observation en place. Dans ces cas, d'autres sources de données peuvent être mobilisées, celles des délégations à la mer et au littoral (DML) en charge notamment de l'application de la réglementation de la pêche professionnelle (exemple de l'espadon en Méditerranée) ou encore celles des ventes des usiniers (cas de la crevette de Guyane).

#### **2.1.5.3. Constitution d'un tableau de bord de suivi des captures par stock**

Le suivi d'un quota nécessite de comparer les captures réalisées sur le(s) stock(s) concerné(s) à la valeur en cours de ce quota.

Pour ce faire, toutes les données déclaratives nécessaires au suivi et à la déclaration mensuelle des captures sont importées par le BASD, qui en assure un traitement en base de données locale, notamment par croisement des captures avec les référentiels pertinents (définition des stocks, regroupements d'espèces selon zones définies dans le règlement TAC et quotas, possibilités de captures par stock mises à jour depuis FIDES). L'exploitation mensuelle décrite permet de produire un tableau de suivi des quotas et les fichiers mensuels ACDR<sup>9</sup>.

L'intégration des données mobilise outre les données déclaratives différents référentiels au titre duquel le fichier flotte et le fichier d'adhésion aux organisations de producteurs.

La structure de ce tableau est telle que le suivi de la consommation de plus de 200 stocks est réalisé, sachant qu'une centaine de ces stocks présente un intérêt significatif pour les autorités française et communautaire en raison notamment du risque d'atteinte d'un quota.

#### **2.1.5.4. Examen des volumes de capture par stock et confrontation au suivi des professionnels**

En cas d'identification d'un écart majeur par rapport aux consommations habituelles (années n-1 et mois n-1 de l'année en cours), une analyse est engagée avec pour objectif la vérification du bon fonctionnement des traitements de consolidation ou la confirmation d'erreurs dans le flux déclaratif ; les étapes ci-après sont alors suivies :

- premier examen par le BASD,
- pré-comité suivi des quotas (BASD et BGR),
- prise en compte des remontées individuelles des professionnels<sup>10</sup>,
- arbitrages et validation par le comité de suivi des quotas<sup>11</sup>.

---

<sup>9</sup> La production du tableau de bord de suivi des quotas et des fichiers mensuels ACDR mobilise des outils développés par l'adjoint au chef de bureau en charge de la production et de la valorisation des données de pêche.

<sup>10</sup> Les données issues du suivi de la DPMA sont diffusées chaque mois aux Organisations de Producteurs dans le cadre du processus conjoint de gestion des quotas. Une boîte mail fonctionnelle est mise à disposition et permet le signalement d'écarts entre le suivi des professionnels et le suivi DPMA. Ces écarts sont analysés par le BASD et le BGR ; ils peuvent être pris en compte dans le suivi des déclarations.

<sup>11</sup> Les points d'arbitrage sont discutés en séance sur la base de l'ensemble des informations disponibles. Ils peuvent donner lieu à des décisions, qui sont généralement validées en séance par le directeur adjoint.

### 2.1.5.5. Redressements de données

Postérieurement à l'intégration des données mises à disposition par les partenaires internes et externes, et avant chaque déclaration à la Commission européenne, des corrections de données peuvent être mises en œuvre à l'échelle individuelle ou à l'échelle agrégée par le BASD pour tenir compte par exemple :

- des erreurs de déclaration ayant un impact sur les stocks soumis à quotas ou jugés sensibles,
- des effets d'extrapolation de SACROIS pouvant imputer des captures sur des zones sans quotas,
- de la nécessité de s'assurer du caractère avéré avant déclaration de captures déclarées d'espèces interdites,
- d'erreurs techniques dans les mises à disposition par l'IRD (données des grands thoniers tropicaux) ou par le BCP (données sur le thon rouge).

### 2.1.5.6. Déclaration au format défini par la Commission européenne

#### • Mise au format ACDR/V2 :

Les données doivent être déclarées à la Commission selon les modalités définies par le règlement d'exécution du "règlement contrôle" (N° 404/2011 modifié). Ces dernières prévoient l'utilisation des normes produites par le projet FLUX de l'organisme CEFAC-ONU (*United Nations Centre for Trade Facilitation and Electronic Business*) dont en particulier le format ACDR (Agregated Catch Data Reporting).

Ce format s'applique aux déclarations mensuelles de captures. Il a été modifié en début d'année 2017 (passage à la version V2), avec pour principal changement l'utilisation d'un même fichier pour tous les types de déclarations mensuelles (captures sous quotas, hors quotas, dans le cadre d'accords avec les pays tiers et captures de thon rouge).

Les données déclarées doivent aussi être conformes aux référentiels et aux règles de validation de la Commission. Chaque mois, le BASD procède à la mise au format ACDR des données actualisées depuis le premier janvier de l'année.

#### • Transmission des données : Application POSEIDON et système FLUX :

Le règlement 404/2011 modifié impose l'utilisation de la couche de transport prévue par la norme FLUX. En France, la mise en œuvre de cette couche de transport est assurée par les services de la Direction des Affaires Maritimes du MTE (DGITM/DAM). Elle peut être utilisée via l'application POSEIDON, dont la fonctionnalité principale est la gestion des messages VMS (Vessel Monitoring System) de localisation des navires.

La DPMA (BASD) est l'unique utilisateur des fonctionnalités de transmissions de messages de type ACDR et assure un rôle de maîtrise d'ouvrage de cette fonctionnalité du SI POSEIDON. L'assistance à maîtrise d'ouvrage est assurée par la MSIPA sur les aspects strictement techniques.

Chaque mois, le BASD envoie un fichier de données (au format xml) à travers l'application POSEIDON. Pour une déclaration annuelle définitive, il faut procéder à l'envoi des 12 fichiers mensuels actualisés.

Un accusé de réception électronique est émis dès réception du message par la Commission ; il ne fait que confirmer la bonne réception de la déclaration, sans aucun contrôle du contenu.

#### • Contrôles post-déclaration :

Après réception des données sur les serveurs de la Commission, un contrôle systématique est appliqué par les services de cette dernière et porte sur les règles de validation ACDR, la conformité

aux référentiels, l'autorisation de pêche des navires pêchant dans les pays tiers... L'exécution de ces contrôles s'effectue dans un délai de deux heures à compter de l'accusé de réception du fichier transmis. Une notification par mail est adressée à l'émetteur (BASD) et en cas de rejet de la déclaration, il lui est possible de consulter le détail du rejet afin de procéder aux corrections nécessaires. Selon le compte rendu d'intégration, le BASD procède aux déclarations correctives et instruit le cas échéant la prise en charge de la correction en amont.

En fin de processus, le BASD vérifie la bonne intégration des données dans le système de la Commission Européenne par une confrontation des données agrégées accessibles sur l'outil FIDES avec les quantités suivies au niveau du tableau de bord national.

Les données contenues dans FIDES sont accessibles et peuvent être exploitées par la Commission européenne, par les chargés de missions de la DPMA et par les autres États membres dans le cadre des négociations en vue d'échanges de quotas.

### **2.1.6. Eléments livrables**

Les livrables visent à assurer le porté à connaissance et la traçabilité des décisions prises dans le cadre de ce processus.

#### **2.1.6.1. Tableau de bord de suivi des quotas**

Il s'agit d'un document opérationnel de type tableur, permettant le suivi mensuel du volume capturé par quota, avec le taux de consommation du quota.

Ce fichier comprend les onglets suivants :

- le tableau de suivi de la consommation des quotas,
- pour référence, le tableau final de la consommation des quotas de l'année précédente,
- l'historique des tableaux de suivi des mois précédents,
- un état des captures d'espèces interdites,
- un état de la prise en compte des déductions pour pêche scientifique,
- une liste des décisions s'appliquant à la déclaration en cours,
- une liste des chantiers ouverts,
- une situation des déclarations et quotas FIDES (outil de la Commission).

Ce document de portée annuelle est maintenu par le BASD et diffusé au comité de suivi des quotas à chaque actualisation.

#### **2.1.6.2. Compte-rendu de réunions**

Les compte-rendu de réunion du comité sont rédigés par le BASD sous forme de mail. Ils gardent trace des décisions, actions et informations collectées au cours des échanges menés en comité de suivi ; ils sont revus au cours de pré-comités de suivi et peuvent l'être également au cours des réunions du comité de suivi.

#### **2.1.6.3. Notes mensuelles traçant les nouvelles décisions**

Les décisions prises sont tracées dans des notes internes visées par le directeur. Chaque décision est décrite dans son contexte et s'applique pour la suite des déclarations.

#### **2.1.6.4. Note annuelle définitive reprenant les décisions de l'année**

Au terme de chaque année, une note de synthèse reprend l'ensemble des décisions mises en œuvre dans le cadre de la déclaration annuelle et fait le bilan des plus fortes consommations et dépassements éventuels de quotas constatés en fin d'année.

## 2.2. Partenaires concernés par le processus audité

Les partenaires externes concernés par le processus audité sont principalement FranceAgriMer, l'IFREMER et l'IRD en ce qui concerne la fourniture de données en entrée du processus.

L'expertise d'IFREMER et d'IRD est également mobilisée lorsqu'il s'agit de disposer de données alternatives au flux SCAROIS. Le cadre de leur intervention est régi par conventions<sup>12</sup> qui définissent leurs obligations.

La DPMA s'appuie également sur IFREMER et sur le ministère de la transition écologique et solidaire (MTES), toujours dans un cadre conventionnel, pour respectivement l'appui à maîtrise d'ouvrage, la maîtrise d'œuvre, l'hébergement et l'exploitation de SACROIS ainsi que la réalisation et l'hébergement d'applications informatiques (FLUX, POSEIDON).

La commission consultative de la gestion des ressources halieutiques (CCGRH)<sup>13</sup> qui entretient un dialogue permanent avec la profession, est régulièrement informée de toutes les décisions prises par le comité de suivi des quotas.

La profession est par ailleurs acteur du contrôle interne en tant qu'interlocuteur du BGRH lorsqu'il s'agit de valider ou non une donnée qui questionne le pré-comité de suivi ou le comité de suivi. La profession peut également alerter le BGRH sur une donnée brute de capture à priori erronée.

## 2.3. Identification des risques

Une matrice provisoire des risques a été élaborée à l'issue de la phase de prise de connaissance et annexée au document de cadrage de la mission d'audit interne. Cette matrice provisoire, présentée intégralement en annexe 3 est organisée en trois grands chapitres :

- 1/ Gouvernance du processus (rôle et place des acteurs),
- 2/ Outils, moyens et méthodes,
- 3/ Contrôles et amélioration de la qualité du processus.

Chacun de ces chapitres est subdivisé en plusieurs objectifs à atteindre et tâches à réaliser pour garantir une mise en œuvre du processus conforme à la réglementation communautaire opposable.

A chacun des objectifs cités sont associés :

- d'une part, les risques inhérents ou bruts identifiés par les auditeurs comme étant susceptibles d'entraver l'atteinte desdits objectifs ; chaque risque est assorti d'une cotation de sa criticité estimée a priori par les auditeurs,
- d'autre part les mesures de contrôle interne attendues et/ou détectées par les auditeurs avant l'audit.

La matrice provisoire des risques comporte 87 risque bruts pour lesquels la cotation de la criticité a été estimée.

La cotation des risques et de leur maîtrise utilisée pour les matrices provisoire et définitive des risques est celle utilisée par le MAA pour élaborer la cartographie ministérielle des risques.

La criticité est le produit de la fréquence d'apparition du risque (coté de 1 à 4) par sa gravité potentielle (coté de 1 à 4) – (cf. tableaux ci-dessous).

---

<sup>12</sup> Il s'agit de 1/ la convention relative au concours apporté par l'IFREMER au MAA en matière de maîtrise d'ouvrage et d'expertise halieutique en 2018, dite convention socle et 2/ la convention entre le MAA et l'IRD datée du 18 juillet 2017 portant sur la fourniture de données et d'expertises relatives aux captures et à l'effort des thoniers senneurs et canneurs et aux prises accessoires des thoniers senneurs et palangriers établie à compter du 01er janvier 2017 et jusqu'au 31 décembre 2019.

<sup>13</sup> La CCGRH est fondée par les articles D921-5 et D921-6 du Code rural et de la pêche maritime (CRPM).

**Cotation de la fréquence :**

| Libellé               | Cotation | Définition  |
|-----------------------|----------|---|
| <b>Rare</b>           | <b>1</b> | L'occurrence de l'événement n'est pas exclue mais, compte tenu de l'environnement extérieur au ministère, ne devrait pas se produire ou se reproduire dans un horizon temporel pertinent<br>Exemple: apparition en France de la peste équine, réinstallation de la rage vulpine en France |
| <b>Possible</b>       | <b>2</b> | L'événement pourrait se produire dans un laps de temps pertinent en gestion<br>Exemple: non disponibilité des extincteurs d'un bâtiment   |
| <b>Probable</b>       | <b>3</b> | L'événement a de réelle chance de se produire ou de se reproduire dans l'année à venir<br>Exemple: impact fort d'une calamité agricole pour un filière  |
| <b>Quasi-certaine</b> | <b>4</b> | L'événement se produira dans un délai rapproché et avec une forte probabilité d'occurrence<br>Exemple: défaut d'organisation d'examen, non-respect des règles d'octroi de subvention  |

**Cotation de la gravité :**

| Libellé         | Cotation | Définition   |
|-----------------|----------|--|
| <b>Faible</b>   | <b>1</b> | Effet non sensible au niveau observé sur l'activité de la structure<br>Exemple: quelques départements en retard de paiement sur une majorité d'agriculteurs dans des délais jugés acceptables par la jurisprudence   |
| <b>Modérée</b>  | <b>2</b> | Effet observable infléchissant la prévention initiale d'une ou plusieurs mesures de politique publique<br>Exemple: absence de maîtrise d'une épidémie, incapacité à fournir les résultats d'un examen u concours dans les délais impartis  |
| <b>Majeure</b>  | <b>3</b> | Effet de nature à remettre en cause le mode de gestion initialement prévu d'une ou plusieurs politiques publiques<br>Exemples: difficultés sociales généralisées comme celles provoquées par le retard généralisé de paiement des traitements et salaires, image du ministère très dégradée par une intoxication alimentaire généralisée liée à des pratiques agricoles soutenues par le ministère |
| <b>Critique</b> | <b>4</b> | Effet de nature à remettre en cause le ou les politiques publiques initialement prévues du fait des conséquences du risque sur le budget de l'Etat et/ou la capacité du ministère à poursuivre ses autres activités<br>Exemples: épidémie de fièvre aphteuse nécessitant la mobilisation de crédits nouveaux : indisponibilité des SI y compris de messagerie pendant plus d'une semaine           |

La cotation de la criticité des risques varie donc de 1 à 16 et prend les qualificatifs d'infime, mineure, majeure ou critique selon le produit obtenu (cf. tableau ci-dessous) :

| <b>Libellé</b>  | <b>Cotation</b>   | <b>Définition</b>  |
|-----------------|-------------------|--|
| <b>Infime</b>   | <b>[ 1, 2 ]</b>   | Risque considéré comme acceptable  |
| <b>Mineure</b>  | <b>[ 3, 4 ]</b>   | Risque considéré comme acceptable pouvant néanmoins compromettre la réalisation d'objectifs mineurs, occasionner un préjudice mineur à la structure ou à certains partenaires ou une perte financière mineure , aboutir à un non-respect de dispositions réglementaires.   |
| <b>Majeure</b>  | <b>[ 6,8,9 ]</b>  | Risque inacceptable nécessitant d'être traité dans des délais raisonnables, pouvant compromettre la réalisation d'objectifs majeurs , occasionner un préjudice à la structure ou à certains partenaires ou une perte financière significative, aboutir à un non-respect de dispositions législatives ou réglementaires           |
| <b>Critique</b> | <b>[ 12, 16 ]</b> | Risque inacceptable nécessitant d'être traité dès que possible, pouvant compromettre la réalisation d'objectifs majeurs, occasionner un préjudice grave à la structure ou à certains partenaires ou une perte financière significative et certaine, aboutir à une violation grave de dispositions législatives et réglementaires |

Dans le cas du présent audit interne, la matrice provisoire des risques, finalisée en novembre 2018 fait apparaître 16 risques critiques, 31 risques de criticité majeure, tous les autres étant de criticité mineure (33) ou infime (7).

Dès lors, les auditeurs ont élaboré le document de cadrage de la mission qui a été soumis à la supervision du responsable de l'audit interne au MAA en date du 31 octobre 2018, puis adressé pour avis à la DPMA le 2 novembre 2018.

La validation du document de cadrage par le directeur de cabinet est intervenue le 29 janvier 2019.



### 3. ANALYSE DES RISQUES

Les investigations des auditeurs ont eu pour but de vérifier la pertinence des risques inhérents et celle de leur criticité mais aussi d'évaluer l'existence, l'effectivité, l'efficacité et l'efficience des mesures ou pratiques de contrôle interne, concrètement mises en œuvre par les services de la DPMA directement impliqués dans la conduite du processus audité.

A l'issue de ce travail d'analyse, la matrice provisoire des risques précitée a pu être transformée en matrice **définitive** des risques (voir annexe 4) où les risques résiduels conservant une criticité élevée (qualifiée de majeure ou de critique), dont la maîtrise demeure manifestement partielle ou faible, sont assortis de recommandations ou de suggestions des auditeurs ; celles-ci devront se traduire dans un plan d'actions correctives à élaborer par la DPMA.

#### 3.1. Gouvernance du processus

##### 3.1.1. Objectifs stratégiques de la DPMA

Au regard du thème de l'audit, l'un des objectifs stratégiques de la DPMA consiste dans le respect des principes fondamentaux de la PCP exprimés en termes de durabilité environnementale, sociale et économique.

- Face au risque inhérent d'absence de durabilité environnementale, économique et sociale de la ressource halieutique pour ce qui concerne les quotas attribués à la France, **plusieurs aspects positifs** observés et documentés dans le fonctionnement de la DPMA apparaissent incontestables :
  - la nature particulièrement intégrée de la PCP, fait que ses enjeux sont intrinsèquement intégrés dans l'action quotidienne de l'ensemble des bureaux de la DPMA,
  - la dernière lettre de mission adressée au DPMA par le ministre définit un objectif général clair sur le respect de la PCP et de ses sous-objectifs avec échéancier et indicateurs détaillés,
  - l'organisation mise en place par la DPMA, l'objectif stratégique qu'elle poursuit, les processus et procédures qu'elle met en œuvre pour le suivi des captures prouvent son engagement et son action dans le sens de la protection durable de la ressource halieutique pour les espèces soumises à quotas de captures,
  - les comptes rendus des réunions mensuelles de gestion des quotas de pêche (comité de suivi des quotas et commission consultative de gestion des ressources halieutiques (CCGRH)) contiennent des données précises sur les quotas imposés (espèce par espèce et par zone) et sur l'état d'avancement de leur consommation selon les déclarations de captures.
  
- A l'inverse **les points d'amélioration** suivants méritent d'être soulignés :
  - il n'existe pas à ce jour à la DPMA de plan stratégique formalisé pour la mise en œuvre de la politique commune de la pêche (PCP) ; cette affirmation repose sur une réponse écrite à la question 1.1 du questionnaire de contrôle interne<sup>14</sup> ;

---

<sup>14</sup> Question 1.1 du QCI : « Fournir le plan stratégique s'il existe, la lettre de mission du DPMA et les comptes rendus des comités de direction de la DPMA qui mentionnent PCP et gestion des quotas. »

Réponse de la DPMA : « Il n'existe actuellement pas de plan stratégique de la DPMA vis à vis de la mise en œuvre de la politique commune de la pêche (PCP). Compte-tenu de la nature particulièrement intégrée de la PCP, les enjeux de la PCP sont intrinsèquement intégrés dans l'action quotidienne de l'ensemble des bureaux de la DPMA ».

- une décision de la Commission de l'UE du 6/6/2014 a établi un plan d'actions pour corriger les déficiences du système français de collecte et d'enregistrement des données de capture et d'effort en France. La conclusion du dernier rapport d'audit du suivi de ce plan d'actions (MARE/D4/AG-RK de janvier 2019 page 20/43) indique que les données chiffrées présentées par la DPMA dans le cadre de la réunion du CNSOD du 16 mai 2018, montrent une amélioration globale du taux de rendu des obligations déclaratives (OD) entre 2014 et 2017, mais que le taux de rendu global n'est pas à ce jour satisfaisant, les points faibles restant les navires de moins de 10 m, et les DOM. Cette situation a conduit la Commission européenne à ne pas clôturer définitivement le plan d'actions précité
- la synthèse du rapport d'information N° 2175 de l'Assemblée nationale (juillet 2019) indique que « La Méditerranée apparaît comme la source principale d'inquiétude (...), avec 90 % des stocks surexploités, des pêcheries économiquement menacées et des débarquements en diminution constante. Alors que les quotas ne s'y appliquent presque pas... ».
- par ailleurs, dans ce même rapport, il est précisé que « La réforme de la PCP en 2013 a également introduit l'obligation de débarquement, c'est-à-dire l'interdiction faite aux pêcheurs de rejeter en mer certaines captures non désirées. Or cette mesure, largement rejetée par les pêcheurs et encore inappliquée... ».

Dans ses observations sur le rapport provisoire et lors de la réunion de clôture de l'audit, le DPMA considère que ce sujet, traité dans le cadre du plan d'actions communautaire, se situe hors du champ du présent audit et ne doit pas faire l'objet d'une recommandation spécifique quant au renforcement des contrôles et des sanctions applicables aux professionnels. Il déclare s'appuyer sur d'autres leviers, en particulier l'amélioration des outils de déclaration et la mise en œuvre d'un accompagnement des professionnels déployé sur le littoral.

Au bilan, malgré tous les efforts et progrès accomplis par la DPMA durant ces dernières années, il ressort une incertitude qui pèse sur la fiabilité et l'exhaustivité des données enregistrées et déclarées, incertitude qui laisse subsister un risque de criticité majeure d'absence de durabilité de la ressource halieutique concernée.

### **3.1.2. Objectifs spécifiques de la DPMA**

#### **3.1.2.1. Connaissance partagée des objectifs de la DPMA**

L'examen de deux risques (1/ Absence d'objectifs fixés aux agents et 2/ Méconnaissance des objectifs au sein des équipes concernées en raison d'une insuffisance de partage) a apporté un éclairage précis sur les mesures de contrôle interne mises en œuvre pour les maîtriser.

Les risques résiduels correspondants se révèlent donc de criticité infime.

#### **3.1.2.2. Respect des obligations déclaratives communautaires**

Sept risques inhérents ont fait l'objet d'investigations : 1/ Méconnaissance des obligations, 2/ Mauvaise interprétation des obligations, 3/ Non-exactitude des données transmises, 4/ Non-exhaustivité des données transmises, 5/ Non-respect des délais, 6/ Non-respect du format, 7/ Pénalités infligées par la Commission.

Alors que les trois derniers de ces risques (risques 5, 6, et 7) apparaissent convenablement maîtrisés et présentent une criticité résiduelle mineure, les quatre premiers présentent une criticité résiduelle qualifiée de majeure (risques 1, 3 et 4), voire de critique (risque 2), en l'absence de documentation réglementaire dédiée, commentée, classée et aisément accessible. De plus, les

auditeurs n'ont pas pu mettre en évidence l'existence d'un plan de formation spécifique permettant la mise à jour des connaissances réglementaires des agents en place ni des nouveaux arrivants. Par ailleurs, s'agissant des données transmises, la vérification de leur cohérence par un groupe d'experts ne peut suffire à garantir leur exhaustivité et leur exactitude. Cet avis se trouve corroboré par le commentaire ci-après relevé en page 20/44 du rapport d'audit réalisé en 2018 (N° FR-2018-D4-02-A) portant sur l'évaluation de la mise en place du plan d'actions pour corriger les déficiences du système de collecte et d'enregistrement des données de capture et d'effort en France : « Les données chiffrées présentées par la DPMA dans le cadre de la réunion du CNSOD du 16 mai 2018, montrent une amélioration globale du taux de rendu des obligations déclaratives entre 2014 et 2017. Mais le taux de rendu global n'est pas à ce jour satisfaisant. Les points faibles restant les navires de moins de 10m, et les DOM ». Afin d'améliorer le respect des obligations déclaratives, les auditeurs estiment que la DPMA gagnerait à créer un répertoire actualisé des textes applicables aux obligations déclaratives et à l'accompagner d'un guide unique de compréhension des points de la réglementation donnant lieu à incertitude ou interprétation.

### **3.1.2.3. Suivi et gestion des quotas**

Trois risques liés à cet objectif ont été identifiés et analysés : 1/ Absence de suivi des quotas, 2/ Absence de gestion des quotas, 3/ Décisions de gestion tardives. La documentation remise aux auditeurs et les observations sur place leur permettent de qualifier de mineure la criticité des risques résiduels correspondants. En effet, des mesures concrètes, opérationnelles et permanentes de suivi des quotas sont en place et tracées. Elles aboutissent à des décisions officielles de gestion des quotas régulièrement publiées et diffusées.

Cependant, les auditeurs considèrent qu'il existe un défaut de lisibilité du processus hiérarchique de prise de décision, ce qui les conduit à appeler l'attention du directeur et du directeur adjoint de la DPMA sur l'utilité qu'il y aurait à adopter un processus écrit d'élaboration des décisions de gestion à prendre consécutivement à l'analyse de l'évolution de la consommation des quotas.

### **3.1.3. Organisation interne et partenariale**

L'organisation interne de la DPMA et celle qu'elle a mise en place avec ses partenaires pour accomplir le processus audité a été analysée sous deux angles :

- la description formalisée de cette organisation,
- l'identification des parties prenantes, les précisions relatives à leurs rôles respectifs et les procédures encadrant la comitologie.

#### **3.1.3.1. Description de l'organisation**

Trois risques inhérents relatifs à cette rubrique ont été identifiés : 1/ Absence d'organisation ou organisation peu claire voire inadaptée, 2/ Absence d'organigramme fonctionnel nominatif ou OFN, 3/ Absence de fiches de poste ou fiches de poste incomplètes.

L'organisation en interne et avec les partenaires extérieurs qui correspondent aux différents items du processus est décrite dans les documents transmis à l'équipe d'audit intitulés « agrégation et déclaration mensuelle des données relatives aux captures » et « processus conjoint gestion des quotas ». Ces documents, non validés au moment de leur transmission, sont de conception récente et présentent quelques insuffisances de lisibilité des interrelations et rôles respectifs des partenaires du processus.

Pour remplir leur rôle de manière optimale, les organigrammes fonctionnels nominatifs (OFN) des différentes entités de la DPMA, tels que présentés aux auditeurs, mériteraient d'être plus précis, actualisés et regroupés dans un unique document couvrant la totalité du processus. Celui-ci

gagnerait à être complété par les OFN des principaux partenaires externes directement concernés. En ce qui concerne les fiches de poste, celles-ci sont présentes, précises et clairement lisibles ; néanmoins, certaines d'entre elles devraient être actualisées et datées.

### 3.1.3.2. Identification et rôles des parties prenantes

Quatre risques inhérents ont été analysés sous cette rubrique : 1/ Absence d'identification des partenaires, 2/ contribution mal définie ou mal encadrée, 3/ Agents insuffisamment ou non compétents, 4/ Taille des équipes insuffisante pour remplir les obligations communautaires.

L'analyse des trois premiers de ces risques, au travers de la documentation collectée et des observations réalisées in situ, montre qu'ils sont convenablement maîtrisés.

Il n'en va pas de même pour ce qui concerne le quatrième risque relatif aux à la taille de l'équipe affectée à la mise en œuvre du processus ; en effet, les auditeurs ont constaté que :

- si l'ordre de grandeur du dimensionnement nécessaire peut s'apprécier à partir des volumétries en nombre de parties prenantes (plus de 3), de SI mobilisés (plus de 3) et d'événements (plus de 3000 navires actifs, 400000 marées par an, 10 millions de ventes par an, 5 millions de captures individuelles déclarées), la DPMA ne dispose pas d'inducteurs (ou équivalents) permettant de soutenir un dialogue de gestion sur l'allocation des ressources humaines dédiées au processus ;
- à ce jour, la majeure partie du processus audité repose sur un unique chargé de mission au BASD, induisant une précarité certaine dans sa maîtrise malgré la très grande compétence de cet agent et son implication remarquable ;
- il est patent que la transmission des données de captures exige une analyse approfondie et la conduite permanente de chantiers d'amélioration du dispositif, en réponse aux évolutions réglementaires.

Dans ces conditions, il apparaît clairement que les moyens actuellement en place à la DPMA ne permettent pas une approche exhaustive dans le traitement des divers aspects mobilisés par le processus (qualité des données, exhaustivité, maîtrise des sources, gestion des incidents, estimation des impacts associés et suivi des chantiers de progrès). Cette situation conduit à une nécessaire priorisation des sujets traités.

Les auditeurs formulent donc la recommandation ci-après :

**R1. Recommandation** adressée au directeur de la DPMA : Procéder à l'évaluation précise des besoins minimaux en effectifs comprenant l'animation d'une démarche qualité, affecter les ressources correspondantes et définir les critères de priorisation de leur activité.

### 3.1.4. Pilotage

La question du pilotage du processus audité a été abordée par l'étude de deux de ses composantes, la définition de la chaîne hiérarchique d'une part, le fonctionnement des instances de suivi d'autre part.

#### 3.1.4.1. Chaîne hiérarchique

Trois risques inhérents ont été identifiés : 1/ Non- détermination de l'autorité compétente, 2/ Absence de désignation du responsable hiérarchique du processus et de son suppléant, 3/ Absence de désignation du responsable opérationnel du processus et de son suppléant.

S'agissant du premier risque inhérent, les textes réglementaires en vigueur ne laissent aucun doute

quant à sa parfaite maîtrise, le directeur de la DPMA étant clairement positionné en tant qu'autorité compétente.

Pour ce qui concerne le second risque inhérent, le constat suivant s'impose : bien que la fiche de poste du directeur-adjoint de la DPMA le positionne comme responsable hiérarchique pour la mise en œuvre du processus, il n'existe pas de procédure de suppléance physique pour les réunions mensuelles. Certes, dans les faits, en cas d'absence ponctuelle imprévue, soit un autre créneau de réunion peut être trouvé, soit il est possible de procéder par échanges écrits. En cas d'absence prolongée, une suppléance par le sous-directeur des ressources halieutiques, voire par le directeur de la DPMA, serait envisageable mais n'est pas aujourd'hui prévue.

Il est donc souhaitable que, par décision formelle, le DPMA établisse la responsabilité du directeur adjoint sur la mise en œuvre du processus audité ainsi que l'organisation de sa suppléance.

Le troisième risque présente une criticité résiduelle mineure compte-tenu des éléments descriptifs des fonctions des acteurs concernés et de leurs habilitations telles que mises à la disposition des auditeurs. Cependant pour un fonctionnement optimal du pilotage du dispositif, ces derniers suggèrent au BASD de formaliser la fonction de responsable opérationnel technique du processus d'agrégation et de déclaration des captures, d'organiser sa suppléance et de rédiger une procédure d'habilitation des agents à l'utilisation de l'application POSEIDON permettant le transfert des données déclarées à la Commission Européenne.

#### **3.1.4.2. Fonctionnement des instances de suivi**

Deux risques inhérents ont été analysés : 1/ Absence d'instance de pilotage et de suivi, 2/ Absence d'indicateurs de suivi et de résultats ou indicateurs inadaptés.

Les documents fournis aux auditeurs (ordres du jour et comptes rendus de réunions, tableaux de suivi, échanges entre acteurs) ainsi que les observations réalisées sur place (participation des auditeurs à deux réunions du comité de suivi des quotas) montrent indéniablement l'activité et le professionnalisme qui caractérisent le fonctionnement de ce comité. Le premier risque ci-dessus fait donc l'objet d'une maîtrise élevée.

En revanche, s'agissant du second risque, les auditeurs n'ont pas décelé la présence d'indicateurs objectifs pertinents témoignant de l'activité mise en œuvre pour conduire le processus audité et des résultats obtenus par la DPMA en termes de gestion de la ressource halieutique. De ce constat, découle la proposition de formaliser des indicateurs pertinents de l'activité et des résultats de la mise en œuvre du processus.

### **3.2. Outils, moyens et méthodes mis en œuvre**

Ce chapitre a été abordé sous quatre aspects :

- le processus, qu'il s'agisse du processus audité ou du processus lié, dit conjoint, de gestion des quotas,
- les données,
- le système d'information,
- et enfin la documentation.

#### **3.2.1. Processus**

Le processus audité concerne les obligations de déclaration mensuelle des captures à la Commission européenne hors effort de pêche. Les déclarations sont toujours mensuelles, jamais trimestrielles. Le chargé de mission pour la mise en œuvre de ce processus au BASD intervient notamment sur les deux champs d'activité suivants :

- le suivi mensuel de la consommation des quotas de pêche,
- l'élaboration des déclarations mensuelles de capture en vue de leur transmission à la Commission européenne (espèces sous quotas et hors quotas).

### **3.2.1.1. Processus déclaration des captures**

Deux risques inhérents ont été analysés : 1/ Absence de description du processus, y compris archivage et conservation des données et 2/ Processus trop général, non à jour, non connu des acteurs, ou encore non appliqué.

La criticité du premier risque passe de critique à majeure ; les auditeurs ont considéré que la maîtrise était partielle. Le document descriptif du processus qui leur a été transmis, intitulé « agrégation et déclaration mensuelle des captures », a été élaboré pour asseoir l'audit interne. Ce document remis à l'état de projet a été un excellent outil pour la conduite des entretiens et l'élaboration du QPC, puis du QCI. Ce document descriptif (de fait très général) doit d'être révisé à la lumière des recommandations et suggestions de l'audit interne (forme et fond), visant ainsi à permettre la continuité d'une mission régaliennne. Les modalités et lieux de conservation et d'archivage des données absentes du projet devront être décrites. Les modalités de validation et de mise à jour de ce processus doivent également être précisées. Les auditeurs ont noté le développement à l'occasion de l'audit d'un logigramme daté du 01/02/2019 décrivant de manière très précise le flux de données.

**R2. Recommandation** adressée au Chef du BASD : Finaliser la description du processus, procéder à sa validation et prévoir une procédure de mise à jour en temps réel.

S'agissant du second risque (de criticité résiduelle majeure) qu'il convient de rattacher au risque précédent, les auditeurs complètent leur recommandation en suggérant la communication du processus aux différents acteurs concernés, sur la base notamment d'un annuaire (liste de diffusion).

Les auditeurs ont noté, que pour ce qui concerne la connaissance des livrables et des délais attendus, ils étaient conventionnés (IFREMER, IRD).

### **3.2.1.2. Processus conjoint de gestion des quotas**

Huit risques inhérents ont été analysés : 1/ Absence de processus, 2/ processus non à jour, non connu ou non appliqué, 3/ Méconnaissance du niveau de consommation, ou niveau de consommation erroné, ou niveau de consommation non pris en compte, 4/ Mauvaise gestion des échanges avec les autres États membres, 5/ Erreur sur le niveau des quotas, 6/ Absence de décision de gestion des quotas, 7/ Décision de gestion sur une pêcherie prise par la Commission avec absence d'information des professionnels sur les décisions prises ou envisagées, 8/ Contentieux communautaire).

En ce qui concerne les risques 1 et 2, leur criticité résiduelle est respectivement mineure et infime avec une maîtrise considérée comme élevée. Le chef du bureau de gestion de la ressource est à l'origine du document descriptif du sous processus gestion des quotas qui prend le format d'une note et diffère du format du sous processus précédent. Du point de vue du chef de bureau, ce document, s'il a vocation à rappeler les règles générales de gestion des quotas, n'est pas destiné à se substituer à la réglementation. La bonne maîtrise du processus est traduite par différents documents communiqués parmi lesquels les comptes rendus du comité de suivi des quotas, les sept procès-verbaux des réunions de la CCGRH tenues en 2018, le tableau de suivi de la consommation des sous quotas de pêche au 31 décembre 2018 et enfin, à titre d'indicateur, le règlement (UE) n°

2018-1969 de la Commission du 12 décembre 2018 évoquant deux déductions sur les quotas de pêche disponibles pour certains stocks en 2018 en raison de la surpêche au cours des années précédentes (les échanges amont avec la Commission ont été communiqués aux auditeurs).

La maîtrise du troisième risque (méconnaissance du niveau de consommation, niveau de consommation erronée, niveau de consommation non pris en compte) est partielle, la criticité du risque passant de mineure à majeure. Les auditeurs ont eu connaissance d'une pénalité appliquée à la France concernant le thon albacore (cf. règlement sus visé) au motif d'un retard dans la production définitive des données par l'IRD n'ayant pas permis à la DPMA de mobiliser le processus de gestion des quotas dans les délais impartis. Le risque existe et nécessite d'être maîtrisé. Les auditeurs ont eu connaissance de la décision de gestion prise ex-post qui a permis de régler ce dossier ; celle-ci a consisté à recourir aux données issues du flux SACROIS et non plus à celles de l'IRD.

Eu égard au constat ci-dessus, les auditeurs soulignent la nécessité d'évaluer la complétude et la justesse des données alternatives, de s'assurer de leur remise dans les délais réglementaires et de leur recevabilité conformément aux dispositions de l'article 33 du règlement contrôle (voir la recommandation R4 ci-après).

La maîtrise des risques 4 à 8 est élevée, la criticité initiale estimée mineure ou infime de ces risques bruts étant confirmée ; les risques résiduels évalués après l'audit sont infimes. Les auditeurs se sont appuyé, outre les données déjà évoquées, sur les mises à jour de FIDES documentées, les mises à jour du tableau de suivi des quotas ou encore le tableau récapitulatif des fermetures de quotas et sous quotas en 2018 ainsi que sur les avis au JORF correspondants.

### **3.2.2. Les données**

Ce chapitre a été organisé en trois sous chapitres traitant, tout d'abord des données entrantes (données brutes) en amont du processus audité, puis de l'agrégation des données en vue de leur transmission et enfin de la transmission proprement dite de ces données.

#### **3.2.2.1. Données entrantes (origine et collecte)**

Cinq risques bruts ont été retenus initialement et ajustés après la phase terrain : 1/ Absence de données adéquates, 2/ Données incomplètes, 3/ Données non communiquées dans les délais, 4/ Données erronées et 5/ Absence de maîtrise de la qualité des données.

Les auditeurs proposent de rapprocher les risques bruts 1, 2 et 4 dans leur analyse étant entendu qu'ils concernent la qualité des données en entrée du processus et donc celle des données agrégées telles que transmises à la Commission européenne. La criticité initiale de ces trois risques a été qualifiée de majeure à critique.

La documentation mise à disposition comprend le plan d'amélioration de la qualité des données (PAQD) et ses notes de suivi, les rapports d'audit de la Commission européenne, les communications de l'IFREMER<sup>15</sup>, l'emploi de sources alternatives de données aux flux SATORO et SACAPT<sup>16</sup>. Les auditeurs ont également consulté le cahier des charges de l'application SACROIS, et constaté que l'application VALID n'était pas opérationnelle au moment de l'audit.

Les auditeurs en concluent donc que la maîtrise de ces risques 1, 2 et 4 reste partielle et que leur criticité résiduelle demeure majeure à critique. Cette situation appelle donc la formulation des deux recommandations ci-après :

---

<sup>15</sup> Complétude/représentativité des flux SACROIS par segment de flotte et cartographie des appels à données.

<sup>16</sup> Celles-ci n'ont pas toujours fait leurs preuves (Exemple du thon albacore et crevette de Guyane).

**R3. Recommandation** adressée au Directeur de la DPMA et au chef du BCP : Renforcer le suivi des obligations déclaratives ainsi que la validation des données, selon les prescriptions du rapport final d'audit de la Commission portant sur l'évaluation de la mise en place du plan d'actions pour corriger les déficiences du système de collecte.

**R4. Recommandation** adressée au chef du BASD : En entrée du processus, s'assurer de la complétude et de la fiabilité des données, y compris alternatives.

S'agissant du risque 3 relatif à la non communication des données entrantes dans les délais par les partenaires, compte tenu d'une part du cadre conventionnel, d'autre part des constats tirés des entretiens et de la documentation qu'ils ont reçues, les auditeurs concluent que la criticité résiduelle du risque est estimée mineure.

Pour autant, les auditeurs suggèrent qu'à l'occasion de la révision du processus audité, il y soit inséré les obligations de moyens et de résultats des différents partenaires ainsi que les lieux de leur contrôle.

Enfin, sur le risque inhérent /5 (Absence de maîtrise de la qualité des données en entrée du processus) dont la criticité initiale est qualifiée de critique, les auditeurs ont noté différents éléments contribuant à l'objectif attendu :

- le rôle de FAM en termes de contrôle de la qualité des données (journaux et fiches de pêche papier) en amont de leur saisie dans SACAPT,
- les modalités de contrôle en entrée du SIH et de qualification des données offertes par SACROIS,
- la documentation des modalités et lieux d'échanges sur la qualité des données.

Cependant, eu égard à la rédaction du processus audité, les responsabilités et les modalités de contrôles de la qualité des données sont dispersées et ne sont pas formalisées.

Le risque résiduel est donc partiellement maîtrisé et conserve une criticité estimée majeure après audit.

**R5. Recommandation** adressée au chef du BASD : Désigner un responsable de la qualité des données entrantes avec fonction et tâches correspondantes dans sa fiche de poste et le charger de rédiger une procédure de gestion et de contrôle de la qualité des données utilisées pour répondre aux obligations communautaires.

Par sa réponse au rapport provisoire, le DPMA affirme ne pas avoir la possibilité d'affecter de nouvelles ressources dédiées à la conduite du processus audité et à l'animation d'une démarche qualité en sa faveur. Les auditeurs, parfaitement conscients des contraintes qui pèsent sur les effectifs de l'administration centrale du MAA, estiment pour leur part qu'une réflexion visant à des redéploiements internes d'effectifs pourrait être entreprise en complément de la recherche de nouvelles possibilités d'externalisation de certaines tâches. Ce sujet a vocation à être évoqué à l'occasion du dialogue de gestion sur la dotation d'emploi de la DPMA.

### 3.2.2.2. Traitement des données et corrections

Les huit risques bruts identifiés initialement ont été regroupés en trois sous-ensembles : 1/ Qualité insuffisante des données agrégées (agrégation non-conforme aux obligations communautaires, données agrégées erronées, données agrégées incomplètes) 2/ Défaut de gestion des données



agrégées avant transmission (données erronées ou incomplètes non corrigées) et 3/ Absence de formalisation des modalités d'agrégation/correction des données (modalités de correction et d'agrégation non documentées, non validées, correction/validation retardées, absence de maîtrise de la qualité des données à transmettre).

Après audit, la criticité du premier groupe de risques demeure majeure et sa maîtrise partielle. Certes, le BASD a complètement intégré les obligations communautaires (ensemble des guideline communiqués), industrialisé les requêtes comprenant leur possible correction et suit les retours qualité de la commission (« rapports d'intégration »)<sup>17</sup>. Cependant, les auditeurs n'ont pas disposé d'éléments permettant de conclure que le contrôle interne est suffisant afin de garantir la bonne mise en œuvre des mesures préventives ou correctives pour pallier les dysfonctionnements et s'assurer de leur suivi. Le contrôle de la donnée agrégée est immédiatement qualitatif (en référence au mois ou à l'année précédents) ou rapproché possiblement des observations des opérateurs professionnels, voir a été géré ex-post ; le constat a été fait que les données déclarées ne l'étaient pas par rapport au mois de capture mais par rapport au mois de débarquement. Ce dernier dysfonctionnement était en cours de résolution lors de l'audit.

Les actions mises en œuvre par le chargé de mission du BASD pour répondre aux obligations communautaires ne font pas l'objet d'une supervision et les retours d'intégration de la Commission, tracés dans FIDES, ne font pas l'objet d'un retour d'expérience partagé. Aussi, dans le cadre d'une démarche qualité appliquée au processus, il serait souhaitable de formaliser une procédure de supervision de l'agrégation des données, et d'établir un bilan annuel des retours de la Commission pour en rendre compte au comité de suivi des quotas (cf. recommandation 8 ci-après).

S'agissant du second groupe de risques (les données agrégées erronées ou incomplètes ne sont pas corrigées), les auditeurs ont noté à la lecture des comptes rendus du comité de suivi des quotas et du tableau de suivi associé, selon quelles modalités les données étaient soit corrigées et déclarées, soit non déclarées parce que susceptibles d'être entachées d'erreurs.

Les auditeurs n'ont pas disposé relativement au défaut de déclaration d'espèces dont la capture est interdite, d'éléments probants leur permettant de conclure de manière systématique quant au caractère erroné de la déclaration.

Dans sa réponse au rapport provisoire, la DPMA souligne que l'intégralité des cas ayant fait l'objet d'une investigation par les services de contrôle ont conclu à des erreurs de déclarations et/ou de saisie. Toutefois, les auditeurs n'ont pas eu connaissance du taux de contrôles mis en œuvre.

Ainsi, la maîtrise du risque apparaît donc partielle, la criticité du risque résiduel demeurant majeure. Dans ces conditions, il serait utile de produire un bilan annuel de la gestion des données relatives aux captures d'espèces interdites.

Enfin, concernant le troisième groupe de risques, les modalités d'agrégation sont décrites (voir annexes 7 et 8) en termes d'outils mobilisés. Des requêtes ont été développées pour automatiser le processus et ainsi réduire le risque d'erreur.

Le schéma « flux de données déclaration BASD » précise les deux lieux d'intervention sur la donnée, en prétraitement de l'agrégation, ou à l'échelle agrégée. L'intervention peut aussi se faire dans le fichier mensuel de la déclaration, ce qui permet le cas échéant de produire un fichier mensuel dit « dégradé » et de le reprendre ex post (l'intervention reste visible dans le script).

Les auditeurs ont pu constater que l'intervention sur la donnée brute ou agrégée était généralement documentée et la correction validée en réunion du comité de suivi (comptes rendus du comité de suivi, tableau de bord associé comprenant les décisions à prendre en termes de corrections. Ils ont également pris connaissance du référentiel de correction établi en date du 30/01/2019.

---

<sup>17</sup> Les données agrégées, transmises par voie électronique à la Commission, font l'objet d'un contrôle qualité en entrée. Les rapports d'intégration et les suites données par la DPMA sont disponibles sur FIDES.

Ces tâches n'impactent pas le délai de transmission à la Commission européenne.

Compte-tenu de l'ensemble de ces éléments, les auditeurs concluent que la criticité résiduelle du troisième groupe de risque après peut être qualifiée de mineure.

Les auditeurs ont bien noté la lisibilité et la grande qualité du schéma intitulé « Flux de données déclarations BASD » daté du 1<sup>er</sup> février 2019.

Ce schéma, qui précise le niveau d'application des corrections (échelle locale, échelle agrégée), mériterait d'être annexé au processus révisé dans le cadre d'une formalisation du volet d'agrégation et de correction des données au stade individuel ou agrégé, (jusqu'au stade de la déclaration à la Commission). De plus, les règles de validation des requêtes et exports mériteraient d'y être précisées.

### **3.2.2.3. Transmission des données agrégées**

La criticité des risques bruts était initialement qualifiée d'infime, de majeure et de mineure selon qu'il s'agissait de : 1/ erreur sur les données transmises ou le format de transmission, 2/ absence de transmission ou retard de transmission, 3/ transmission par une personne non habilitée et 4/ absence d'accès à Poséidon.

Pour ce qui concerne le risque 2/ (non transmission ou retard), de criticité potentiellement majeure, il apparaît après audit que cette criticité initiale élevée ne se justifie pas eu égard au suivi des dates de déclaration figurant dans le tableau de bord du comité de suivi des quotas.

Aussi, la criticité des risques résiduels relatifs à la transmission des données agrégées est qualifiée dans son ensemble de mineure. De nombreux documents ont été produits, permettant jusqu'ici d'exclure le retard (sinon à la marge) de transmission des données telles qu'agrégées et validées, y compris dans un mode dégradé.

Au sein du BASD plus d'une personne est habilitée (suppléance) pour les accès à FIDES et à POSEIDON. En tant que de besoin, le suppléant désigné a pu mettre en œuvre les requêtes développées et transmettre les données agrégées à la Commission européenne. Il apparaît donc utile que tout retard et ou correction a posteriori de données transmises fasse l'objet d'un retour d'expérience tel que précédemment évoqué. De plus, tout dysfonctionnement de l'application POSEIDON mériterait de faire l'objet d'une fiche de descriptive et explicative.

D'autres sujets importants ont alimenté les préoccupations de la Commission vis-à-vis de la France en matière de déclaration des données de pêche :

- **EU-PILOT relatif aux déclarations de captures :**
  - Un précontentieux a été ouvert dès le début de 2015 ciblant, entre autres, un défaut de transmission de données de la France dans le cadre attendu par la Commission, concernant les captures de thon rouge et les captures sur accords avec les pays tiers,
  - Une relance a été émise en mars 2017 avec obligation de fournir de la visibilité quant à la déclaration du rapportage attendu,
  - Suite aux réponses de la DPMA et à la mise en œuvre des déclarations attendues, ce précontentieux a été clos en janvier 2018.
- **Cohérence des déclarations** mensuelles avec les déclarations faites à destination des Organisations régionales de gestion des pêches (ORGP) et de l'organisme Eurostat.
  - La Commission procède systématiquement à la confrontation des données déclarées à destination des ORGP avec les données déclarées dans le cadre du présent processus.
  - Les écarts portent sur les stocks de thonidés pour lesquels le calendrier de déclaration n'est pas adapté au délai de consolidation scientifique.

### **3.2.3. Système d'information**

Les auditeurs n'ont pas conduit d'audit du système d'information de la pêche et de l'aquaculture (voir la lettre de cadrage). Le processus audité mobilise le système d'information de la pêche et de l'aquaculture. Il conduit à mobiliser, traiter et archiver de nombreuses données. Les auditeurs se sont donc attachés à examiner cinq risques bruts dont la maîtrise leur semblait nécessaire pour une bonne mise en œuvre du processus.

Ce sous chapitre questionnait cinq points, 1/ la présence d'un SI adapté, 2/ sa description, 3/ la maîtrise d'ouvrage et d'œuvre, 4/ le pilotage et enfin 5/ la sécurité.

Les auditeurs ont conclu pour les risques bruts 1 à 4, sur une maîtrise élevée et un risque résiduel mineur. Pour cela, ils se sont appuyés sur une documentation exhaustive mise à leur disposition par la cheffe de la mission compétente (MSIPA) et leurs échanges, ainsi que sur l'organigramme fonctionnel et nominatif du BASD (délégation de maîtrise d'ouvrage SACROIS).

L'échange avec l'IFREMER et les documents disponibles (cahier des charges SACROIS et convention) ont également contribué à cet avis d'ensemble.

Le SI mobilisé par le processus est documenté (voir en annexe 9 le schéma général d'organisation du SIPA). Son schéma directeur stratégique date quant à lui de janvier 2015 et mériterait d'être actualisé.

Les modalités de pilotage du SIPA ont également été évoquées et sont documentées notamment par la convention socle relative à l'hébergement d'applications informatiques à destination de la DPMA pour la période 2019-2020, par le compte rendu des comités de pilotage dédiés datés des 16 mars 2018 et 10 juillet 2018 et par la feuille de route 2019 du domaine pêche évoquée en réunion du comité de domaine du 4 décembre 2018).

Les auditeurs ont également disposé du compte rendu du comité de direction du SIPA réuni le 06 juillet 2018 et du diaporama associé à la présentation du 17 janvier 2019.

Concernant le risque brut 5/ Sécurité du SI dont la criticité initiale a été évaluée comme majeure, la criticité du risque résiduel n'est pas modifiée après audit.

Les auditeurs ont bien noté le rôle de la MSIPA relativement aux habilitations (POSEIDON, FIDES), pris connaissance de la liste des habilitations et de l'accès à un serveur FTP sécurisé pour les livraisons SACROIS et l'ont vérifié in situ.

Toutes les données mobilisées en entrée du processus par les partenaires internes et externes sont enregistrées sur le répertoire local de la DPMA ; il en est de même de l'ensemble des données traitées et des données en sortie (FIDES).

Si les lieux d'archivage et de sauvegarde des informations et données mobilisées ont été décrits ou évoqués (cf. par exemple les conventions avec IFREMER et IRD), ils ne sont pas documentés comme un élément du processus dans lequel il serait par conséquent intéressant de décrire et de formaliser les règles de sauvegarde et d'archivage des données, telles qu'elles relèvent des obligations pour les hébergeurs et/ou producteurs, comprenant l'accès aux données.

### **3.2.4. Documentation**

Les auditeurs dans leur analyse de risque initiale se sont intéressés aux modalités de gestion et d'archivage de la documentation principalement la réglementation et les lignes directrices opposables au processus. La criticité initiale des risques bruts initialement retenus était mineure.

#### **3.2.4.1. Gestion de la documentation**

Trois risques bruts initialement retenus ont été regroupés 1/ absence ou non complétude de la base réglementaire partagée, 2/ absence de responsable de la gestion documentaire, 3/ absence d'accès à la documentation pour les acteurs du processus.

Dans le cadre de leur mission, les auditeurs ont constaté l'abondance de la documentation mobilisée pour assurer la conduite du processus. Ils ont notamment observé que la réglementation était évolutive (en raison notamment le caractère annuel des TAC et quotas) et que l'environnement d'intervention était complexe ; en effet, le travail de qualification et de consolidation des données pour leur export mensuel nécessite :

- la mise à jour régulière des référentiels,
- une connaissance précise de la réglementation et des lignes directrices pour respecter le format requis pour l'export,
- une maîtrise élevée des règles de mise en œuvre de gestion des quotas et d'application des flexibilités.

A l'occasion de leurs entretiens avec le chargé de mission du BASD, les auditeurs ont constaté la mise à disposition immédiate, complète et à jour de la documentation demandée qui est accessible sur un serveur local. De plus, tous les comptes rendus du comité de suivi des quotas, et ceux des instances d'échange sur la qualification de la donnée et avec la Commission sont également enregistrés.

Bien que la DPMA ne se soit pas dotée d'un responsable de la documentation ni de règles décrites de partage et d'accès à la documentation, il apparaît que les tâches correspondantes sont effectivement réalisées.

Cependant, compte-tenu, d'une part de l'importance d'une base de données documentaire complète, à jour et partagée, d'autre part des ressources contraintes du bureau compétent, les auditeurs ont conclu que la maîtrise du risque était partielle si l'action ne s'inscrivait pas dans la durée.

#### **3.2.4.2. Archivage**

La criticité initiale du risque d'absence d'archivage de toute la donnée mobilisée et produite cotée mineure, est requalifiée de majeure à l'issue des investigations des auditeurs en raison d'une maîtrise qui reste partielle. Si les auditeurs ont pu observer comment les informations étaient localement organisées et généralement stockées sur le serveur local, il n'en demeure pas moins que le processus d'archivage n'est pas décrit.

**R6. Recommandation** adressée au directeur de la DPMA: désigner un responsable de la documentation chargé de formaliser les règles de conservation et d'archivage et de compléter la description du processus audité par les dispositions correspondantes.

### **3.3. Contrôle et amélioration de la qualité du processus**

Ce chapitre de la matrice provisoire des risques est traité en deux parties étroitement liées, la première relative à l'évaluation du processus, la seconde portant sur l'amélioration de la qualité.

#### **3.3.1. Évaluation du processus**

##### **3.3.1.1. Retour d'expérience**

La criticité du risque inhérent lié à l'absence de retour d'expérience, cotée initialement majeure, conserve cette qualification à l'issue de l'audit, en raison d'une maîtrise encore partielle du dispositif. A la date de l'audit, aucun véritable retour d'expérience n'était en place et les notes annuelles de 2016 et 2017 mises à disposition des auditeurs<sup>18</sup> ne valent pas retour d'expérience, ce dernier visant

<sup>18</sup> Le décalage de plus d'un an pour la production de ces notes traduit clairement l'insuffisance des ressources au BASD.

notamment à capitaliser les succès et gérer les dysfonctionnements constatés dans le déroulé du processus audité.

Un retour d'expérience utile à la DPMA consisterait à évaluer annuellement la mise en œuvre du processus sur la base d'une analyse fine et opérationnelle des enjeux et d'indicateurs appropriés<sup>19</sup>.

### 3.3.1.2. Supervision et autoévaluation

Les deux risques concernés (1/absence de supervision et 2/ absence de procédure d'évaluation du processus) dont la criticité initiale est successivement critique et majeure conservent une criticité majeure à l'issue de l'audit.

Les modalités d'une possible supervision sont absentes et les auditeurs n'ont pas disposé d'éléments leur permettant de conclure qu'une supervision du processus était en place. Cette supervision aurait vocation à alimenter le RETEX évoqué ci-dessus.

Cependant, différents éléments évoqués dans le présent rapport (notamment les instances de contrôle de la qualité de la donnée et le comité de suivi des quotas) constituent des premières contributions à la supervision.

Le processus révisé aurait vocation à en constituer le référentiel.

**R7. Recommandation** adressée au chef du BASD : mettre en place une supervision sur la base du retour d'expérience annuel et d'une analyse des risques inhérents aux différentes étapes du processus.

## 3.3.2. Amélioration de la qualité du processus

### 3.3.2.1. Pilotage et planification

Les criticités initiales des deux risques inhérents (1/ absence de plan d'amélioration du processus et 2/ absence de responsable du plan d'amélioration du processus), étaient successivement considérées mineure et infime ; la criticité des risques résiduels correspondants est qualifiée de majeure.

Les auditeurs ont effectivement observé les lieux d'identification et de validation des chantiers à conduire en lien avec le processus audité et le processus conjoint de gestion des quotas ; ils ont étudié l'onglet « chantier » du tableau de bord de suivi des quotas pour 2018, et 2019, le dernier à leur disposition en date de mars 2019. Ils estiment que les points d'amélioration relevant du domaine de compétence du BASD sont clairs (choix des sources et mise en qualité des données, modalités de déclaration) et que les chantiers ouverts peuvent concerner plusieurs bureaux, leur pilote étant fréquemment le BASD.

La présence de ce tableau de bord des chantiers à conduire traduit l'engagement concret d'une démarche concrète d'amélioration ; cependant cet outil n'aura de véritable utilité que dans la mesure où il fera l'objet d'un suivi régulier (selon une fréquence adaptée) et que des priorités et délais de livraison réalistes (atteignables) seront définis<sup>20</sup>.

Considérant la prise en compte et la motivation réelles des équipes de la DPMA pour améliorer le processus, il importe de conforter cette démarche. Pour y parvenir, il conviendrait de prioriser les chantiers d'amélioration à conduire selon des critères formalisés d'évaluation des risques,

<sup>19</sup> En réponse au rapport provisoire, la DPMA « rappelle que des retours d'expérience sont bien réalisés avec une approche de capitalisation et d'amélioration d'une année sur l'autre. Les travaux réalisés dans le cadre du processus audité sont faits avec un souci de continuité et d'amélioration continue. »

<sup>20</sup> Par exemple, les auditeurs ont noté, alors qu'il s'agissait d'une priorité pour le BASD, que la mise à jour des données ACDR thonières des années 2016 et 2017, dans la continuité des travaux imposés par l'EU PILOT, n'avaient été finalisées qu'à la mi-2019.

comprenant les ressources à mobiliser et le temps estimé des différents chantiers. Un calendrier raisonnable de mise en œuvre de ces actions et un suivi régulier des indicateurs retenus pour évaluer leur état d'avancement pourraient utilement compléter ce dispositif d'amélioration<sup>21</sup>.

### 3.3.2.2. Suivi du plan d'amélioration

Deux risques inhérents avaient été identifiés (1/ Absence de suivi du plan d'amélioration et 2/ absence d'audit).

Sur le premier risque les auditeurs proposent de le rattacher au paragraphe 3.2.1 ci-dessus puisqu'il s'agit d'évoquer l'efficacité du plan d'amélioration tel qu'il leur a été présenté.

Quant au second risque (absence d'audit), les auditeurs ont connaissance des audits de la Commission européenne portant sur l'amont du dispositif qui ont pour vocation d'améliorer la qualité des données en entrée.

**R8. Recommandation** adressée au directeur de la DPMA : Désigner un responsable « qualité » du processus, chargé d'en évaluer annuellement la conduite, d'organiser des retours réguliers d'expérience, de proposer et de suivre les chantiers d'amélioration à réaliser.

---

<sup>21</sup> Dans sa réponse au rapport provisoire, la DPMA précise que « l'un des objectifs important du suivi des chantiers est aussi son rôle d'outil de capitalisation et de contribution à la construction d'une « mémoire collective » ; à ce titre, il a une utilité réelle, en particulier dans le cadre des transferts de compétences en cas de départ des acteurs concernés. »

## 4. OPINION DES AUDITEURS

### 4.1. Effectivité du contrôle interne

Le dispositif de contrôle interne de la mise en œuvre du processus audité se développe progressivement au sein de la DPMA. Il est en effet indéniable que plusieurs actions structurantes pour la construction de ce contrôle interne sont en cours. Certaines d'entre elles permettent de répondre aux exigences de la Commission européenne alors que d'autres, plus récentes, ont été lancées au second semestre de 2018 afin d'apporter des réponses aux questionnaires élaborés par les auditeurs (descriptions rédigées du processus de déclaration des captures et du processus conjoint de gestion des quotas assorties de logigrammes détaillés).

Cependant, malgré ces efforts notables et constants, il est encore trop tôt pour parler d'un véritable dispositif de contrôle interne structuré et capable de couvrir la totalité du déroulement du processus, sachant que nombre de procédures restent à formaliser pour renforcer et stabiliser les pratiques en place.

Sur ce point, la question des effectifs disponibles et celle de l'animation d'une démarche qualité par une ressource restent cruciales.

### 4.2. Adhésion à la démarche d'audit

Tout au long du processus d'audit interne, lorsqu'ils ont été sollicités par les auditeurs, les cadres de la DPMA ont montré un intérêt certain pour la démarche dont ils ont parfaitement compris le sens et les apports potentiels pour la conduite du processus audité.

Ainsi, les auditeurs ont pu procéder sereinement à leurs investigations grâce à la qualité des entretiens et à l'abondante documentation qui leur a été fournie.

Les observations qui précèdent découlent indiscutablement de la volonté affirmée de ces mêmes cadres pour parfaire le dispositif de contrôle du processus de déclaration des captures, sachant qu'ils sont parfaitement conscients des enjeux économiques, sociaux et environnementaux de la politique commune de la pêche.

### 4.3. Assurance raisonnable

Sur la base des résultats de leurs travaux, les auditeurs estiment que les mesures de contrôle interne appliquées par la DPMA confèrent une assurance raisonnable **avec réserves** quant à la conduite du processus de déclaration des captures à la Commission européenne.

La levée des réserves émises par les auditeurs nécessite l'application rigoureuse et à brève échéance d'un plan d'actions spécifique pour répondre aux huit recommandations formulées dans le présent rapport et rappelées ci-dessous :

1/ Procéder à l'évaluation précise des besoins minimaux en effectifs comprenant l'animation d'une démarche qualité et affecter les ressources correspondantes et définir les critères de priorisation de leur activité.

2/ Finaliser la description du processus, procéder à sa validation et prévoir une procédure de mise à jour en temps réel.

3/ Renforcer le suivi des obligations déclaratives ainsi que la validation des données, selon les prescriptions du rapport final d'audit de la Commission portant sur l'évaluation de la mise en place du plan d'actions pour corriger les déficiences du système de collecte.

4/ En entrée du processus, s'assurer de la complétude et de la fiabilité des données, y compris alternatives.

5/ Désigner un responsable de la qualité des données entrantes avec fonctions et tâches correspondantes dans sa fiche de poste et le charger de rédiger une procédure de gestion et de contrôle de la qualité des données utilisées pour répondre aux obligations communautaires.

6/ Désigner un responsable de la documentation chargé de formaliser les règles de conservation et d'archivage et de compléter la description du processus audité par les dispositions correspondantes.

7/ Mettre en place une supervision sur la base du retour d'expérience annuel et d'une analyse des risques inhérents aux différentes étapes du processus.

8/ Désigner un responsable « qualité » du processus, chargé d'en évaluer annuellement la conduite, d'organiser des retours réguliers d'expérience, de proposer et de suivre les chantiers d'amélioration à réaliser.

Les auditeurs ont pris note des observations et du plan d'actions de la DPMA (voir annexe 14) ; ils soulignent l'importance de s'assurer de la qualité des données en entrée du processus audité et attirent l'attention sur la nécessité d'avoir suffisamment de ressources pour maîtriser les risques les plus cruciaux inhérents au processus de déclaration des captures.

**L'opinion formulée ci-dessus est fondée sur des constats documentés effectués en 2018 et 2019.** Elle ne préjuge en rien des effets potentiellement négatifs d'une éventuelle pénurie de ressources humaines et/ou financières susceptible de freiner ou de contrer l'application du plan d'actions précité au cours des prochaines années.

## **Signature des auditeurs**

**Bertrand GAILLOT**

**Sylvie MALEZIEUX- LIEVRE**



# ANNEXES

# Annexe 1 : Lettre de mission



## MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE ET DE L'ALIMENTATION

Paris, le 12 MARS 2018

La Directrice de Cabinet  
du Ministre de l'Agriculture  
et de l'Alimentation

à

Monsieur le Vice-Président  
du Conseil Général de l'Alimentation,  
de l'Agriculture et des Espaces  
Ruraux (CGAAER)

N/Réf : CI 0806682

V/Réf :

Objet : Lettre de mission du processus d'élaboration et de validation des déclarations réglementaires de captures de pêche à la Commission européenne (DECAPECHE n° 18043).

PJ : Fiche d'audit.

Le comité ministériel d'audit interne du ministère de l'agriculture et de l'alimentation (MAA) a décidé lors de sa réunion du 16 janvier 2018, le lancement d'un audit sur le processus d'élaboration et de validation des déclarations réglementaires de captures de pêche à la Commission européenne. Cet audit a été inscrit au programme 2018 de la mission ministérielle d'audit interne (MMAI) du MAA constituée par la mission d'inspection générale et d'audit (MIGA) du CGAAER.

La politique des totaux admissibles de captures de poissons marins et des quotas de captures par pays, espèce et grande zone constitue un des piliers de la politique européenne commune de la pêche. Les obligations à respecter par les États membres portent sur la déclaration mensuelle de captures, le suivi et la gestion des quotas ainsi que sur le contrôle du respect des obligations déclaratives et de la gestion des anomalies de déclarations.

Dans ce cadre, un suivi exhaustif des captures et des ventes de poissons marins est imposé à toute la filière. Un processus de collecte, d'agrégation et de diffusion des déclarations de captures de pêche a été déployé en interne à la direction des pêches maritimes et de l'aquaculture (DPMA). Un dialogue permanent est engagé avec la profession qui est ainsi informée de toutes les décisions concernant les quotas.

.../...

78 rue de Varenne – 75349 PARIS 07 SP - Tél : 01 49 55 49 55

Les risques liés au non respect des délais, à la non transmission des données sont lourds pour la France.

L'audit portera sur la partie aval du processus de collecte des déclarations de capture de pêche.

L'objet de cet audit, conformément à la fiche jointe, sera :

- d'analyser et de hiérarchiser les risques ;
- d'évaluer les dispositifs de contrôle interne mis en place ;
- de formuler des recommandations pour sécuriser le processus d'élaboration et de validation des déclarations réglementaires de captures de pêche à la Commission européenne.

Vous voudrez bien désigner les auditeurs habilités appelés à conduire cette mission.

Les auditeurs établiront un document de cadrage de la mission qu'ils soumettront à notre validation avant d'engager leurs investigations.

Les conclusions de l'audit sont attendues pour fin 2018.



Sophie DELAPORTE

Copies :

Monsieur Frédéric Gueudar-Delahaye, directeur général de la DPMA ;  
Monsieur Loïc Gouëlle, président de la MIGA-MMAI.

**FICHE AUDIT 2018**

**Audit du processus d'élaboration et de validation des déclarations réglementaires de captures de pêche à la Commission européenne**

**DECAPECHE N°18043**

**Risque n°4-9 inscrit dans la cartographie des risques MAA 2018 :  
Non respect des obligations européennes relevant de la PCP et du FEAMP**

**LIBELLÉ DE L'AUDIT** : audit de la partie aval du processus de collecte, d'agrégation et de diffusion des déclarations de captures de pêche : l'élaboration, la validation et la transmission à la Commission européenne des déclarations de captures.

**CONTEXTE**

La politique des TAC (totaux admissibles de captures de poissons marins) et des quotas (tonnages autorisés de captures, dans ce cadre, par pays, espèce et grande zone géographique) constitue l'un des piliers de la politique européenne commune de la pêche (PCP). Depuis la dernière réforme de celle-ci (2013), son objectif central est d'atteindre au plus tard en 2020 le "rendement maximum durable", c'est-à-dire la plus grande quantité de biomasse que l'on peut extraire en moyenne et à long terme d'un stock halieutique sans affecter le processus de reproduction (FAO).

La plupart des TAC concernent des stocks se trouvant dans les eaux de l'UE et leur niveau est fixé chaque année par le Conseil des ministres chargés de la pêche. Les TAC sont ensuite répartis entre les États membres selon une clé de répartition immuable ("principe de stabilité relative").

Dans ce cadre, un suivi exhaustif des captures et des ventes de poissons marins est imposé à toute la filière ; il s'étendra prochainement aux captures non désirées, suite à l'obligation de débarquement de celles-ci (interdiction des rejets en mer). Ainsi toutes les captures doivent faire l'objet d'une déclaration, ainsi que tous les achats effectués par les premiers acheteurs ; ces processus sont automatisés ou manuels selon les cas, et notamment selon la taille des bateaux ; les données sont centralisées sous maîtrise d'ouvrage de la DPMA, puis agrégées, validées et transmises régulièrement à la commission européenne.

Les États membres ont des obligations à respecter :

- obligation pour la France de déclarer chaque mois les captures à la Commission européenne : contenus et modalités techniques imposées par la réglementation (règlement contrôle et règlements d'exécution associés),
- suivi et gestion des quotas de capture : répartition, ouverture, fermeture, flexibilité, échanges (règlements "TAC et quotas" et "contrôle" de la PCP, code rural et des pêches maritimes...),
- contrôle du respect des obligations déclaratives et gestion des anomalies de déclarations (erreur ou absence de déclaration, captures problématiques).

Un Comité mensuel de suivi des quotas, interne à la DPMA et informel, conseille sa direction, décisionnaire, pour la gestion des quotas et la préparation de la déclaration mensuelle réglementaire à la commission européenne (15 de chaque mois) :

- redressement de données (changement d'affectation de captures, modification de facteurs de conversion...), impactant la déclaration,
- ouverture et fermeture de quotas, mise en place de flexibilités.

Il réunit, sous la présidence du directeur adjoint, les bureaux concernés (BASD / BGR / BCP / MSIPA), autour d'un tableau de bord présentant le taux de consommation de chaque quota (espèce x zone géographique).

Une Commission Consultative de la Gestion des Ressources Halieutiques, prévue par les articles D 921-5. et D 921-6. du Code rural et de la pêche maritime, assure sur ces bases un dialogue permanent avec la profession ; elle est informée de toutes les décisions concernant les quotas. Un système d'information des organisations de producteurs (SIOP) permet par ailleurs à tous les adhérents de consulter l'ensemble des déclarations saisies.

### RISQUES IDENTIFIÉS

Les risques prennent plusieurs formes et peuvent avoir des conséquences lourdes pour la France:

- non-respect des délais,
- erreurs dans l'agrégation, résultats erronés,
- absence de transmission.

### CHAMP DE L' AUDIT

L'audit ne portera pas sur la partie amont du processus - défaut de déclaration ou déclaration incomplète, captures problématiques, défaillance dans la remontée des déclarations, dysfonctionnements de SACROIS v3 – qui fait l'objet d'audits successifs menés par la DG Mare sur le système de collecte et d'enregistrement des données de capture et d'effort

Il portera sur la partie aval du processus, c'est à dire le suivi des quotas de pêche qui oblige la France, conformément à la réglementation communautaire à fournir une déclaration mensuelle de captures de pêche.

### TRAVAUX ATTENDUS

Il s'agit

- d'analyser et de hiérarchiser les risques liés au processus d'élaboration et de validation des déclarations réglementaires de pêche,
- d'évaluer des dispositifs de contrôle interne mis en place pour les maîtriser,
- de formuler des recommandations visant à améliorer et sécuriser le processus.

### LIEUX DE L'AUDIT

L'audit se déroulera à Paris (DPMA).

### ÉCHÉANCE SOUHAITÉE

Audit à conduire de mars 2018 à décembre 2018.

\*\*\*

## Annexe 2 : Document de cadrage



CGAAER  
CONSEIL GÉNÉRAL  
DE L'ALIMENTATION  
DE L'AGRICULTURE  
ET DES ESPACES RURAUX

### Audit du processus d'élaboration et de validation des déclarations réglementaires de captures de pêche à la Commission européenne

#### Document de cadrage

établi par

**Sylvie MALEZIEUX**

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

**Philippe GARO**

Inspecteur général de l'agriculture

**François VIEL**

Inspecteur général de l'agriculture

sous la supervision de

**Jean-Louis BUER**

Inspecteur général de l'Agriculture

---

Décembre 2018

## 1. Cadre de la mission

### 1.1. La lettre de commande

Par lettre du 12 mars 2018, la directrice de cabinet du Ministre de l'agriculture et de l'alimentation a sollicité le conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER), et plus particulièrement la mission d'inspection générale et d'audit (MIGA), pour qu'il réalise un audit interne du processus d'élaboration et de validation des déclarations réglementaires de captures de pêche à la Commission européenne.

Ce processus s'inscrit dans le cadre de la politique commune de la pêche dont l'un des piliers est la politique des totaux admissibles de captures de poissons marins et des quotas de capture par pays, espèce et grande zone maritime. Les obligations à respecter par les Etats membres portent sur la déclaration mensuelle de captures, le suivi et la gestion des quotas ainsi que sur le contrôle du respect des obligations déclaratives communautaires et de la gestion des anomalies de ces déclarations.

Dans ce cadre, le suivi des captures et des ventes de poissons marins est organisé sur toute la filière et de manière exhaustive. Un processus de collecte, d'agrégation et de diffusion des données de captures de pêche a été déployé par la Direction des Pêches Maritimes et de l'Aquaculture (DPMA). Cette direction d'administration centrale a été rattachée au ministère de l'agriculture et de l'alimentation (MAA) au printemps 2017, suite au retour de la compétence "pêche" au sein du MAA après cinq années de rattachement au Ministère en charge de l'environnement. Un dialogue permanent est engagé avec la profession qui est ainsi informée de toutes les décisions concernant les quotas.

L'audit devra porter sur la partie aval du processus de collecte des déclarations de capture de pêche.

L'objet de l'audit, selon cette lettre de commande, concerne :

- l'analyse et la hiérarchie des risques,
- l'évaluation des dispositifs de contrôle interne mis en place,
- la formulation de recommandations pour sécuriser le processus d'élaboration et de validation des déclarations réglementaires de captures de pêche à la Commission européenne.

La fiche d'audit annexée à la lettre de commande indique que le dispositif à auditer participe à la maîtrise du risque 4-9 de la cartographie des risques 2018 du ministère de l'agriculture et de l'alimentation : « non-respect des obligations européennes relevant de la PCP et du FEAMP ».

Les risques identifiés a priori qui « peuvent avoir des conséquences lourdes pour la France » sont les suivants :

- non-respect des délais,
- erreur dans l'agrégation, résultats erronés,
- absence de transmission.

### 1.2. Contexte de la mission : finalité du processus de déclaration des captures de pêche

Ce processus s'inscrit dans le cadre de la politique commune de la pêche dont l'un des piliers est la gestion des pêcheries en termes de totaux admissibles de captures (TAC) pour la plupart des stocks commerciaux.

Certains plans pluriannuels prévoient des règles pour fixer les TAC. Ceux-ci sont définis tous les ans pour la plupart des stocks (tous les deux ans pour les stocks d'eau profonde) par le Conseil des ministres de la pêche. Lorsque les stocks sont partagés et gérés conjointement avec des pays non membres de l'UE, les TAC sont convenus avec ces pays ou groupes de pays. Ils sont répartis entre les pays de l'UE sous la forme de quotas nationaux. Les quotas sont distribués en appliquant un pourcentage différent par stock et par pays, afin de garantir le principe de « stabilité relative » fondé sur les antériorités.

En gestion, les pays de l'UE peuvent s'échanger leurs quotas. Ils doivent utiliser des critères objectifs et transparents pour répartir les quotas nationaux entre les pêcheurs et veiller à ce que les quotas fixés ne soient pas surexploités. Lorsqu'un quota applicable à une espèce est épuisé, le pays doit fermer la pêche concernée.

Le processus mis en place doit permettre de s'assurer que les obligations communautaires et internationales en la matière sont respectées.

Les déclarations transmises à la Commission européenne sont un outil de suivi pour la gestion des quotas repartis entre les Etats membres à partir des totaux admissibles de captures par stocks et zones définis à partir de données scientifiques.

L'objectif ultime est d'atteindre une pêche durable.

### **1.3. Les objectifs de l'audit**

L'audit interne confié à la mission d'audit porte sur la « partie aval du processus de collecte, d'agrégation et de diffusion des déclarations de captures de pêche » et des décisions de gestion des quotas attribués à la France qui en découlent.

L'audit doit avoir pour effet de donner au ministre en charge de l'agriculture une assurance raisonnable que le dispositif mis en place par la DPMA permet de respecter les obligations communautaires, ou au contraire d'identifier les dysfonctionnements ou insuffisances qui ne permettent pas d'atteindre ces objectifs.

Il conviendra en particulier d'évaluer les réponses apportées aux trois questions structurantes qui suivent :

- Quels sont les objectifs, gouvernance et organisation relatifs au processus de déclaration des captures de pêche ainsi qu'aux décisions de gestion des quotas qui en découlent ?
- Quels sont les outils, moyens et méthodes déployés : existence d'un processus décrit, données (mobilisation, traitement, transmission), gestion des quotas qui en découle, système d'information mobilisé, documentation, archivage et communication ?
- Quels sont les moyens de contrôle du processus ainsi que la démarche qualité adoptés ?

Ces trois grandes questions ont été retenues par les auditeurs en référence aux normes 2110, 2120 et 2130 du cadre de référence de l'audit interne dans l'administration de l'Etat (CHAI, version 2018).

### **1.4. Le périmètre de l'audit**

L'audit porte sur la partie aval du processus de collecte des données issues des obligations déclaratives individuelles, qui comprend leur agrégation, leur transmission et le suivi des quotas de pêche.



Si la partie amont du processus - défaut de déclaration ou déclaration incomplète, captures problématiques, défaillance dans la remontée des déclarations, dysfonctionnement de SACROIS - ne font pas partie de l'audit en tant que tel, les auditeurs estiment, après avoir pris connaissance du processus, de son environnement, et des risques associés, que la question de la qualité des données collectées fait partie intégrante de l'audit.

Il ne s'agira pas ici à proprement parler de l'audit du système d'information mis en œuvre pour l'élaboration du processus.

Les auditeurs devront s'assurer que les données utilisées dans le processus et la manière dont elles le sont dans les déclarations de captures permettent d'atteindre les objectifs fixés au processus et de prendre ensuite les décisions de gestion nécessaires.

En effet, ne pas s'intéresser à la qualité et à l'exhaustivité des données entrantes ne permettrait pas aux auditeurs de réaliser l'audit interne qui leur est attribué.

Les captures réalisées dans le cadre de la pêche scientifique sont comprises dans le présent audit.

Par contre, les obligations relatives à l'effort de pêche sont exclues du périmètre de l'audit à la demande de la DPMA mais pourraient faire l'objet d'un audit ultérieur.

### **1.5. Base réglementaire de la déclaration des captures de pêche**

Les obligations du MAA/DPMA envers la Commission européenne, en termes de déclaration de données relatives aux captures de pêche, sont arrêtées par :

- le règlement (CE) n° 1224/2009 du Conseil instituant un régime communautaire de contrôle afin d'assurer le respect des règles de la politique commune de la pêche et en particulier son article 33, comme suit :

33 (2) Chaque État membre du pavillon notifie par voie électronique à la Commission, ou à l'organisme désigné par celle-ci, avant le 15 de chaque mois, les données agrégées concernant les quantités de chaque stock ou groupe de stocks soumis à des TAC ou à des quotas qui ont été débarqués au cours du mois précédent, et concernant l'effort de pêche faisant l'objet d'un régime de gestion de l'effort de pêche ou, le cas échéant, pour chaque pêcherie faisant l'objet d'un tel régime.

33 (3) Chaque État membre du pavillon notifie à la Commission, par voie électronique et sous une forme agrégée, avant la fin du premier mois de chaque trimestre civil, les quantités des stocks autres que ceux visés au 33(2) qui ont été débarqués pendant le trimestre précédent.

33(6) Les captures effectuées dans le cadre de la recherche scientifique commercialisées et vendues sont imputées sur le quota applicable à l'État membre du pavillon lorsqu'elles sont supérieures à 2 % des quotas en question.

- son règlement d'exécution (UE) n° 404/2011, modifié par le règlement d'exécution (UE) 2015/1962 de la Commission du 28 octobre 2015, et son article 146 decies précise les obligations en ce qui concerne la transmission de données agrégées relatives aux captures.

Toutes les captures d'un stock ou d'un groupe de stocks soumis à quota, effectuées par les navires de pêche communautaires, sont imputées sur les quotas applicables à l'État membre du pavillon pour le stock ou le groupe de stocks en question, quel que soit le lieu de débarquement. Les obligations de déclaration de captures sont donc également mises en œuvre dans le cadre des règlements annuels "TAC et Quotas", ou encore des accords internationaux.

### 1.6. Composition de l'équipe d'audit

L'équipe d'audit a été désignée par décisions du vice-président du CGAAER en date du 12 avril 2018 et du 9 novembre 2018 :

| Auditeurs               | Fonction                                     | Adresse courriel   |
|-------------------------|--|--|
| <b>Sylvie MALEZIEUX</b> | <i>Auditeur</i>                              | <a href="mailto:sylvie.malezieux@agriculture.gouv.fr">sylvie.malezieux@agriculture.gouv.fr</a> |
| <b>Philippe GARO</b>    | <i>Auditeur</i>                              | <a href="mailto:philippe.garo@agriculture.gouv.fr">philippe.garo@agriculture.gouv.fr</a>       |
| <b>François VIEL</b>    | <i>Auditeur, coordonnateur de la mission</i> | <a href="mailto:francois.viel1@agriculture.gouv.fr">francois.viel1@agriculture.gouv.fr</a>     |

Conformément aux règles en usage à la MIGA, la supervision est assurée par M. Jean-Louis BUER, président de la MIGA, dont relève le présent audit.

## 2. Thèmes à auditer

L'audit portera sur les trois grandes questions exposées ci-dessus au point 1.3 pour évaluer la mise en œuvre conforme aux obligations en matière de notification électronique à la Commission européenne des données agrégées concernant les quantités de chaque stock ou groupe de stocks soumis à des TAC ou à des quotas qui ont été débarqués le mois précédent, et la gestion concomitante des quotas nationaux.

Aussi, les objectifs identifiés dans le cadre de cet audit sont les suivants :

### 2.1. En matière de gouvernance :

- ✓ répondre aux objectifs stratégiques de la PCP,
- ✓ répondre aux objectifs spécifiques relatifs à la gestion des TACs et quotas,
- ✓ disposer d'une organisation efficiente aussi bien en interne à la DPMA qu'avec les acteurs impliqués dans le processus,
- ✓ disposer d'un dispositif de pilotage du processus.

### 2.2. En matière d'outils et moyens et de méthodes :

- ✓ un **processus** :
  - disposer d'un descriptif du sous-processus de déclaration des captures de pêche qui en précise les différentes étapes ainsi que les responsabilités et compétences nécessaires des acteurs impliqués,
  - disposer d'un sous-processus décisionnel de gestion des quotas (comparer les données de capture aux données relatives aux quotas, prendre les décisions de

gestion conformément à la réglementation communautaire et nationale et communiquer sur les décisions prises).

✓ **des données :**

- disposer des données initiales nécessaires à l'agrégation dans les délais,
- connaître et prendre en compte les erreurs susceptibles d'affecter la qualité et la complétude des données initiales,
- savoir agréger les données conformément aux obligations communautaires,
- connaître et prendre en compte les corrections/redressements/erreurs susceptibles d'affecter la qualité et la complétude des données agrégées,
- assurer la traçabilité des traitements intervenus sur les données,
- respecter les obligations de notification à la Commission : délais, format et accès au SI de la Commission,
- archiver les données transmises à la Commission.

✓ **un système d'information :**

- disposer d'un système d'information adapté aux différentes étapes du processus.

✓ **une documentation :**

- disposer d'outils de documentation actualisée.

### **2.3. Enfin, en matière de contrôle et d'amélioration de la qualité du processus**

- procéder au contrôle régulier du processus,
- disposer d'une démarche d'amélioration continue de la qualité.

## **3. Déroulement de modalités de l'audit**

### **3.1. Phases de l'audit**

Le plan de travail est structuré selon les normes d'audit interne :

#### **3.1.1. phase préalable de prise de connaissance**

- analyse générale de la problématique,
- examen de la documentation pertinente,
- contacts préalables avec les services à auditer pour repérer les risques les plus importants.

#### **3.1.2. document de cadrage**

- élaboration d'un projet de matrice provisoire des risques,
- élaboration du document de cadrage,
- revue de la matrice provisoire des risques avec la DPMA,
- validation du document de cadrage par le commanditaire.

### 3.1.3. phase d'audit proprement dite

- élaboration des projets de questionnaires de contrôle interne (QCI),
- envoi des QCI,
- entretiens avec les acteurs du processus : DPMA, IFREMER, IRD (et le cas échéant avec FranceAgriMer, ...).

### 3.1.4. phase de synthèse et restitution

- rédaction et envoi du rapport provisoire à la DPMA,
- recueil des observations sur le rapport provisoire,
- réunion de clôture,
- rédaction du rapport final et envoi au directeur de cabinet.

### 3.1.5. suivi de la mise 3.en oeuvre des recommandations

## 3.2. Calendrier prévisionnel de la mission

|  |  |
|--|--|
| prise de connaissance (entretiens, documentation)  | avril à septembre 2018   |
| élaboration de la matrice provisoire des risques et du document de cadrage   | septembre et octobre 2018  |
| validation du document de cadrage avec le commanditaire<br><br>Phase informelle avec la DPMA<br><ul style="list-style-type: none"><li>• Envoi de la note de cadrage avec la DPMA et organisation d'une réunion d'échange autour des hypothèses et des propositions formulées par les auditeurs</li><li>• Clôture de la phase de validation avec le DPMA</li></ul> Phase formelle avec le cabinet | novembre 2018<br><br><br><br><br><br><br><br><br><br>début décembre 2018 |
| élaboration des questionnaires de contrôle interne (QCI)   | décembre 2018  |
| envoi des QCI (les services ont 15 jours pour répondre)  | décembre 2018  |
| phase terrain<br><ul style="list-style-type: none"><li>• les entretiens se tiendront à partir des QCI renseignés par les services.</li><li>• à l'issue des entretiens, les QCI complétés ou amendés par les auditeurs seront transmis aux services pour validation</li></ul>   | de mi-janvier jusqu'à mi-mars 2019                                       |
| rédaction du rapport provisoire (y inclus phase de supervision)  | de mi-mars à mi-avril 2019   |
| envoi du rapport provisoire  | mi-avril 2019  |
| procédure contradictoire : commentaires des audités  | de mi-avril 2019 à mi-mai 2019   |

|   |                            |
|---|----------------------------|
| transmission d'un projet de plan d'actions par les services audités | mi-mai 2019                |
| réunion de clôture  | fin mai ou début juin 2019 |
| signature du rapport définitif par les auditeurs / superviseur      | juin 2019                  |

## ANNEXE 1 du document de cadrage : Lettre de commande du 12 mars 2018

Voir annexe du rapport (ci-dessus)

## ANNEXE° 2 du document de cadrage : Matrice provisoire des risques

Voir annexe 3 du rapport (ci-après)

### Modalités de constitution de la matrice provisoire des risques

#### Phase de prise de connaissance

La mission a rencontré l'ensemble des bureaux de la DPMA concernés par le processus audité et a procédé à l'envoi d'un questionnaire de prise de connaissance qui recensait l'ensemble des réponses déjà obtenues ainsi que des questions complémentaires pour lesquelles des réponses étaient attendues.

A partir de ces éléments, les auditeurs ont formulé les objectifs, les risques inhérents qui leur sont associés, ainsi que les mesures de contrôle interne attendues pour maîtriser ces risques.

#### Cotation du niveau de risque inhérent

La cotation du niveau de risque inhérent a été faite par les auditeurs en croisant un indicateur de fréquence et un descripteur de la gravité des conséquences de l'événement si le risque se réalise, selon la grille suivante :

| Fréquence | rare   | possible | probable | quasi certain |
|-----------|--------|----------|----------|---------------|
| Gravité   |        |          |          |               |
| critique  | mineur | majeur   | critique | critique      |
| majeur    | infime | mineur   | majeur   | critique      |
| modéré    | infime | mineur   | mineur   | majeur        |
| faible    | infime | infime   | infime   | mineur        |

### ANNEXE 3 du document de cadrage : Liste des sigles

|         |   |
|---------|---|
| CGAAER  | Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux |
| DDTM    | Direction Départementale des Territoires et de la Mer                     |
| DPMA    | Direction des Pêches Maritimes et de l'Aquaculture                        |
| FEAMP   | Fonds Européen pour les Affaires Maritimes et la Pêche                    |
| IFREMER | Institut Français de Recherche pour l'Exploitation de la MER              |
| IRD     | Institut de Recherche pour le Développement                               |
| MAA     | Ministère de l'agriculture et de l'alimentation                           |
| MIGA    | Mission d'inspection générale et d'audit                                  |
| OFN     | Organigramme fonctionnel nominatif  |
| PCP     | Politique Commune de la Pêche   |
| TAC     | Total Admissible de Captures  |

## Annexe 4 du document de cadrage : Textes et références

- Règlement (UE) n° 1380/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 relatif à la politique commune de la pêche,
- Règlement (CE) n° 1224/2009 du Conseil du 20 novembre 2009 instituant un régime communautaire de contrôle afin d'assurer le respect des règles de la politique commune de la pêche,
- Règlement d'exécution (UE) n° 404/2011 de la Commission du 8 avril 2011 portant modalités d'application du règlement (CE) n° 1224/2009,
- Règlement (UE) 2015/812 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 modifiant les règlements du Conseil (CE) n° 850/98, (CE) n° 2187/2005, (CE) n° 1967/2006, (CE) n° 1098/2007, (CE) n° 254/2002, (CE) n° 2347/2002 et (CE) n° 1224/2009 ainsi que les règlements du Parlement européen et du Conseil (UE) n° 1379/2013 et (UE) n° 1380/2013 en ce qui concerne l'obligation de débarquement, et abrogeant le règlement (CE) n° 1434/98 du Conseil,
- Décision d'exécution (UE) 2016/1138 de la Commission du 11 juillet 2016 modifiant les formats fondés sur la norme CEFAC-ONU pour l'échange d'informations sur la pêche,
- Règlement (UE) 2017/2403 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2017 relatif à la gestion durable des flottes de pêche externes et abrogeant le règlement (CE) no 1006/2008 du Conseil
- Recommandation 17-07 de la CICTA,
- Règlement (UE) 2016/1627 du Parlement européen et du Conseil du 14 septembre 2016 relatif à un programme pluriannuel de rétablissement des stocks de thon rouge dans l'Atlantique Est et la Méditerranée et abrogeant le règlement (CE) n° 302/2009 du Conseil,
- Règlement (UE) 2017/127 du Conseil du 20 janvier 2017 établissant, pour 2017, les possibilités de pêche pour certains stocks halieutiques et groupes de stocks halieutiques, applicables dans les eaux de l'Union et, pour les navires de pêche de l'Union, dans certaines eaux n'appartenant pas à l'Union,
- Règlement (UE) n° 2018/120 du 23/01/18 établissant, pour 2018, les possibilités de pêche pour certains stocks halieutiques et groupes de stocks halieutiques, applicables dans les eaux de l'Union et, pour les navires de pêche de l'Union, dans certaines eaux n'appartenant pas à l'Union et modifiant le règlement (UE) 2017/127,
- Règlement (UE) 2016/2285 du Conseil du 12 décembre 2016 établissant, pour 2017 et 2018, les possibilités de pêche ouvertes aux navires de pêche de l'Union pour certains stocks de poissons d'eau profonde et modifiant le règlement (UE) 2016/72
- Code rural et de la pêche maritime, notamment les articles L 932-2, et 913-1, D 921-1, L 921-3, L 921,4, R921.4, R 921.33 et 34, R 921-49
- Arrêté du 18 mars 2015 relatif aux obligations déclaratives en matière de pêche maritime,
- Arrêté du 26 avril 2017 définissant les mesures de contrôle de la pêcherie de thon rouge (*Thunnus thynnus*) dans le cadre du plan pluriannuel de reconstitution des stocks de thon rouge dans l'Atlantique Est et la Méditerranée,
- Arrêté du 24 avril 2018 définissant les mesures de contrôle de la pêcherie de thon rouge (*Thunnus thynnus*) dans le cadre du plan pluriannuel de reconstitution des stocks de thon rouge dans l'Atlantique Est et la Méditerranée,
- Arrêté du 10 février 2017 établissant les modalités de répartition du quota de thon rouge (*Thunnus thynnus*) accordé à la France pour la zone océan Atlantique à l'est de la longitude 45° Ouest et Méditerranée pour l'année 2017,
- Arrêté du 8 février 2018 établissant les modalités de répartition du quota de thon rouge (*Thunnus thynnus*) accordé à la France pour la zone « océan Atlantique à l'est de la longitude 45° O et Méditerranée » pour l'année 2018,
- Arrêté du 9 février 2017 portant répartition de certains quotas de pêche accordés à la France pour l'année 2017,
- Arrêté du 8 mars 2018 portant répartition de certains quotas de pêche accordés à la France pour l'année 2018,
- Arrêté du 23 mars 2018 modifiant l'arrêté du 25 février 2013 portant création des autorisations de pêche ORGP pour certaines pêcheries non contingentées ou



contingentées soumises à des mesures de gestion adoptées dans le cadre de certaines organisations régionales de gestion de la pêche,

- Note technique du 02 juin 2014 relative au contrôle des obligations déclaratives en matière de pêches maritimes.

### Annexe 3 : Matrice provisoire des risques

| Objectifs/tâches   | Risques bruts estimés par les auditeurs   | Fréquence | Gravité | Criticité des risques bruts (fréquence x gravité) | Mesures de CI attendues et/ou détectées par les auditeurs avant l'audit  | Observations |
|--|---|-----------|---------|---|--|--------------|
| <b>1 - La gouvernance du processus : rôle et place des acteurs</b>   |   |           |         |   |  |              |
| <b>1.1 - Objectifs stratégiques :</b>  |   |           |         |   |  |              |
| <b>111. Respect des objectifs de la PCP et notamment l'article 2.1 du règlement UE 1380/2013: « La PCP garantit que les activités de pêche et d'aquaculture soient durables à long terme sur le plan environnemental et gérées en cohérence avec les objectifs visant à obtenir des retombées positives économiques, sociales et en matière d'emploi et à contribuer à la sécurité de l'approvisionnement alimentaire. »</b> | 1111. Absence de durabilité (environnementale, économique ou sociale) de la ressource halieutique pour ce qui concerne les quotas attribués à la France | 2         | 4       | Majeure   | Plan stratégique avec enjeux, analyse des risques, plan d'actions<br>Lettre de mission du directeur avec mention des enjeux de la PCP<br>Comptes rendus des Codir DPMA relatifs à ces enjeux |              |
| <b>1.2 - Objectifs spécifiques</b>   |   |           |         |   |  |              |
| <b>121. Connaissance des objectifs par les agents de la DPMA</b>   | 1211. Absence d'objectifs fixés   | 2         | 3       | Mineure   | Plan d'action<br>Fiches de poste et compte-rendu d'entretiens professionnels   |              |
|  | 1212. Objectifs non connus par les agents   | 2         | 3       | Mineure   | Plan d'action<br>Fiches de poste   |              |
| <b>122. Respect des obligations déclaratives communautaires</b>  | 1221. Méconnaissance des obligations  | 2         | 4       | Majeure   | Existence d'une documentation à jour, accessible et explicitée (fiche-actions par sujet)<br>Diffusion des évolutions   |              |
|  | 1222. Mauvaise interprétation des obligations   | 3         | 4       | Critique  | Lecture partagée des obligations<br>Formation à la réglementation  |              |
|  | 1223. Non exactitude des données transmises   | 3         | 4       | Critique  | Processus écrit de contrôle de l'exactitude des données transmises et de leur validation   |              |
|  | 1224 Non exhaustivité des données transmises  | 4         | 4       | Critique  | Processus écrit de contrôle de l'exactitude des données transmises<br>Indicateurs de suivi pertinents  |              |

| Objectifs/tâches   | Risques bruts estimés par les auditeurs   | Fréquence | Gravité | Criticité des risques bruts (fréquence x gravité) | Mesures de CI attendues et/ou détectées par les auditeurs avant l'audit  | Observations |
|--|---|-----------|---------|---|--|--------------|
|  | 1225. Non-respect des délais  | 2         | 2       | Mineure   | Elaboration et mise à jour d'un calendrier des échéances intégrant les délégataires et prestataires : DML, DM, DPMA, FAM, IFREMER, IRD, Museum ..<br>Gestion des alertes (délais)  |              |
|  | 1226. Non-respect du format   | 2         | 2       | Mineure   | Note de service pour chaque type d'obligations avec prescriptions techniques<br>Gestion des alertes  |              |
|  | 1127. Amende de la Commission ou arrêt financement FEAMP  | 2         | 4       | Majeure   | Outil de suivi des obligations déclaratives<br>Outil de suivi de la consommation des quotas<br>Outil de suivi des décisions de gestion prises  |              |
| <b>123. Suivi et gestion des quotas</b>  |   |           |         |   |  |              |
|  | 1231. Absence de suivi  | 2         | 4       | Majeure   | Outil de suivi la consommation des quotas à jour   |              |
|  | 1232. Absence de gestion  | 1         | 4       | Mineure   | Processus de prise de décision de gestion<br>Documentation et traçabilité des décisions  |              |
|  | 1233. Insuffisance de gestion : décisions tardives  | 2         | 4       | Majeure   | Processus de prise de décision de gestion<br>Documentation et traçabilité des décisions  |              |
| <b>1.3 - Organisation interne et avec les partenaires</b>  |   |           |         |   |  |              |
| <b>131. Description de l'organisation : organigramme fonctionnel nominatif (OFN), fiches de poste</b>  |   |           |         |   |  |              |
|  | 1311. Absence d'organisation ou organisation peu claire ou inadaptée  | 2         | 4       | Majeure   | Description de l'organisation en interne et avec les partenaires extérieurs qui correspondent aux différents items du processus  |              |
|  | 1312. Absence d'OFN   | 3         | 2       | Mineure   | Existence d'OFN à jour   |              |
|  | 1313. Absence de fiches de poste ou fiches de poste incomplètes   | 2         | 2       | Mineure   | Fiches de poste datées et à jour des agents participants au processus  |              |
| <b>132. Identification des acteurs parties prenantes du processus (identification, qui fait quoi, avec qui, comment et quand) et délégations, comitologie, procédure</b> |   |           |         |   |  |              |
|  | Absence d'identification  | 2         | 3       | Mineure   | Logigramme avec indication des partenaires (DPMA, DML, DM, FranceAgriMer, IFREMER, IRD, Muséum...)   |              |
|  | Contribution mal définie ou mal encadrée  | 3         | 4       | Critique  | Modes de délégation et description précise et à jour de l'objet délégué en lien avec le processus : sources réglementaires ou contractuelles (conventions, ...)<br>Modalités de mise à jour  |              |
|  | Les agents ne sont pas compétents ou le sont insuffisamment   | 2         | 4       | Majeure   | Modalités de recrutement<br>Evaluation des besoins en formation<br>Formation proposée et dispensée   |              |
|  | La taille des équipes est insuffisante pour atteindre les obligations réglementaires communautaires dans la durée | 3         | 4       | Critique  | Evaluation précise des besoins en fonction des obligations de la réglementation communautaire et de leur évolution<br>Les agents chargés de l'exploitation concrète du processus sont en nombre suffisant<br>Le pilotage, la supervision, les astreintes et les suppléances sont définis et suffisamment armés |              |
| <b>1.4 - Pilotage</b>  |   |           |         |   |  |              |

| Objectifs/tâches                                       | Risques bruts estimés par les auditeurs   | Fréquence | Gravité | Criticité des risques bruts (fréquence x gravité) | Mesures de CI attendues et/ou détectées par les auditeurs avant l'audit  | Observations |
|--|---|-----------|---------|---|--|--------------|
| <b>141. Chaîne hiérarchique</b>                        | 1411. Autorité compétente non déterminée  | 1         | 4       | Mineure   | Définition et désignation de l'autorité compétente   |              |
|  | 1412. Absence de désignation du responsable effectif (hiérarchique) du processus au sein de l'autorité compétente et de son suppléant | 2         | 4       | Majeure   | Désignation du responsable hiérarchique et de la délégation mise en œuvre<br>Gestion de la suppléance  |              |
|  | 1413. Absence de responsable opérationnel (technique) du processus et de son suppléant  | 2         | 4       | Majeure   | OFN et fiches de postes<br>Processus de délégation de signature et mise à jour (pour la transmission des données)<br>Gestion des suppléances aux différents stades de la procédure<br>Contacts avec la Commission européenne<br>Boîte institutionnelle |              |
| <b>142. Instance de suivi</b>                          | 1421. Absence d'instance de pilotage et de suivi  | 2         | 4       | Majeure   | Définition d'une instance de pilotage et de suivi ou équivalent : règlement intérieur ou équivalent<br>Planning des réunions   |              |
|  | 1422. Absence d'Indicateurs de résultats et de suivi ou indicateurs inadaptés   | 3         | 3       | Majeure   | Définition des indicateurs de résultats et de suivi de la bonne mise en œuvre du processus<br>Indicateurs pertinents   |              |
| <b>2 – Outils, Moyens, Méthodes</b>                    |   |           |         |   |  |              |
| <b>2.1 - Le Processus</b>                              |   |           |         |   |  |              |
| <b>211. Sous-processus de déclaration des captures</b> | 2111. Absence de description du processus (y compris archivage conservation des données)  | 3         | 4       | Critique  | Note de description du processus,<br>Instructions détaillées qui déclinent le processus<br>Qui est ou sont le(s) rédacteur(s) du processus ?   |              |
|  | 2112. Processus trop général  | 3         | 3       | Majeure   | Processus détaillé au regard des responsabilités des acteurs   |              |
|  | 2113. Processus pas à jour  | 3         | 4       | Critique  | Méthode de mise à jour (versions, ...)<br>Circuit de validation  |              |
|  | 2114. Processus non connu des acteurs   | 3         | 4       | Critique  | Modes de diffusion du processus en interne et en externe<br>Destinataires  |              |
|  | 2115. Obligations (livrables et délais) inconnus par les acteurs  | 2         | 4       | Majeure   | Les outils de contractualisation sont précis en termes de tâches, de livrables de calendrier ...<br>Identification des interlocuteurs et points de contact opérationnels   |              |
|  | 2116. Processus non appliqué  | 2         | 4       | Majeure   | Processus de gestion par la DPMA du non-respect des obligations et des échéances   |              |
| <b>212. Sous-processus de gestion des</b>              |   |           |         |   |  |              |

| Objectifs/tâches                                    | Risques bruts estimés par les auditeurs   | Fréquence | Gravité | Criticité des risques bruts (fréquence x gravité) | Mesures de CI attendues et/ou détectées par les auditeurs avant l'audit   | Observations |
|---|---|-----------|---------|---|---|--------------|
| <b>quotas (processus décisionnel)</b>               | 2121. Absence de processus  | 2         | 4       | Majeure   | Note de description du processus<br>Qui est ou sont le(s) rédacteur(s) du processus ?   |              |
|   | 2122. Processus pas à jour  | 2         | 2       | Mineure   | Méthode de mise à jour (versions)<br>Circuit de validation  |              |
|   | 2123. Processus pas connu   | 2         | 3       | Mineure   | Mode de diffusion du processus en interne et en externe<br>Liste des destinataires  |              |
|   | 2124. Processus pas appliqué  | 2         | 3       | Mineure   | Processus connu<br>Les acteurs sont compétents<br>Contrôle de l'application   |              |
|   | 2125. Méconnaissance du niveau de consommation                                      | 2         | 3       | Mineure   | Mise à disposition des données en temps voulu   |              |
|   | 2126. Niveau de consommation erronée  | 2         | 2       | Mineure   | Fourniture de données robustes et fidèles à la réalité des captures<br>Existence d'indicateurs de suivi   |              |
|   | 2127. Niveau de consommation pas pris en compte                                     | 2         | 4       | Majeure   | Suivi et contrôle des captures par les navires  |              |
|   | 2128. Mauvaise gestion des échanges avec les autres Etats membres                   | 1         | 3       | Infime  | Anticiper<br>Connaitre les partenaires des Etats membres<br>Connaitre la valeur économique par espèces  |              |
|   | 2129. Erreur sur le niveau des quotas   | 1         | 4       | Mineure   | Disposer des règlements TAC et quotas à jour<br>S'assurer que les données d'échanges soient validées par la Commission  |              |
|   | 212-10. Absence de décision de gestion du quota                                     | 1         | 3       | Infime  | Procédure relative à la prise de décision<br>Suivi des décisions de suivi de quotas   |              |
|   | 212-11. Décision de gestion sur une pêcherie par la Commission                      | 1         | 4       | Mineure   | Déclaration dans les délais<br>Suivi des niveaux d'épuisement (80% et 90%)  |              |
|   | 212-12. Absence d'information des professionnels des décisions prises ou envisagées | 1         | 3       | Infime  | Description des règles relatives aux informations devant être partagées et avec qui en lien avec le processus<br>Instance et Moyens d'échanges  |              |
|   | 212-13. Contentieux communautaires  | 1         | 4       | Mineure   | Prendre les mesures de gestion en temps voulu   |              |
| <b>2.2 - Les Données</b>                            |   |           |         |   |   |              |
| <b>221. Données entrantes (origine et collecte)</b> | 2211. Absence de données adéquates  | 3         | 4       | Critique  | Description du système de collecte des données<br>Dispositif d'évaluation de la qualité et de l'adéquation des données aux obligations communautaires<br>Gestion de l'absence de données : dispositif de sources alternatives |              |
|   | 2212. Données incomplètes   | 3         | 4       | Critique  | Dispositif d'analyse de la complétude des données<br>Gestion effective des données incomplètes  |              |

| Objectifs/tâches  | Risques bruts estimés par les auditeurs  | Fréquence | Gravité | Criticité des risques bruts (fréquence x gravité) | Mesures de CI attendues et/ou détectées par les auditeurs avant l'audit   | Observations |
|---|--|-----------|---------|---|---|--------------|
|   | 2213. Données non communiquées dans les délais                                 | 2         | 4       | Majeure   | Dispositif de suivi des échéances (interne et externe)<br>Dispositif de suppléance  |              |
|   | 2214. Données erronées   | 2         | 4       | Majeure   | Dispositif de contrôle des données communiquées   |              |
|   | 2215. Absence de maîtrise de la qualité des données (responsable et processus) | 3         | 4       | Critique  | Désigner un responsable<br>Appliquer un processus de qualité des données  |              |
| <b>222. Traitement de la donnée (agrégation et corrections)</b> |  |           |         |   |   |              |
|   | 2221. Agrégation des données non-conforme aux obligations communautaires       | 2         | 4       | Majeure   | Processus / Note relative à l'agrégation des données (référentiels, outils et méthode).<br>Existence d'un dispositif de contrôle/supervision de l'agrégation des données<br>Prise en compte des retours de la Commission européenne |              |
|   | 2222. Les données agrégées sont erronées                                       | 2         | 4       | Majeure   | Existence d'un dispositif de contrôle/supervision de l'agrégation des données   |              |
|   | 2223. Les données agrégées sont incomplètes                                    | 3         | 4       | Critique  | Existence d'un dispositif de contrôle/supervision de l'agrégation des données   |              |
|   | 2224. Les données erronées/incomplètes agrégées ne sont pas corrigées          | 2         | 4       | Majeure   | Existence d'un dispositif de prévention et correction des données agrégées  |              |
|   | 2225. L'agrégation/la correction n'est pas documentée                          | 2         | 2       | Mineure   | Existence d'une documentation tracée et à jour du processus d'agrégation et de correction   |              |
|   | 2226. Les modalités de correction/agrégation ne sont pas validées              | 2         | 2       | Mineure   | Existence d'une chaîne de validation avec un responsable identifié  |              |
|   | 2227. Retard dans la correction/validation des données                         | 2         | 4       | Majeure   | Existence d'un rétro-planning et anticipation des erreurs à corriger  |              |
|   | 2228. Absence de maîtrise de la qualité des données (responsable et processus) | 3         | 4       | Critique  | Désigner un responsable<br>Appliquer un processus de qualité des données agrégées et transmises   |              |
| <b>223. Transmission de la donnée</b>                           |  |           |         |   |   |              |
|   | 2231. Erreur sur la donnée transmise   | 1         | 2       | Infime  | Les agents chargés de la transmission des données agrégées sont identifiés, habilités et compétents   |              |
|   | 2232. Erreur sur le format des données transmises                              | 1         | 2       | Infime  | Les référentiels opposables sont disponibles et connus des agents.<br>Les agents chargés de la transmission des données agrégées sont identifiés, habilités et compétents   |              |
|   | 2233. Absence de transmission des données                                      | 2         | 4       | Majeure   | Gestion des absences programmées et non-programmées<br>Tableau de suivi des dates de transmissions  |              |
|   | 2234. Retard de transmission de données  | 2         | 3       | Mineure   | Gestion des absences programmées et non-programmées<br>Tableau de suivi des dates de transmissions  |              |
|   | 2235. Non habilitation de la personne qui transmet les données                 | 2         | 2       | Mineure   | Liste des personnes habilitées : seules les personnes habilitées sont autorisées à saisir les données dans FIDES  |              |

| Objectifs/tâches                    | Risques bruts estimés par les auditeurs   | Fréquence | Gravité | Criticité des risques bruts (fréquence x gravité) | Mesures de CI attendues et/ou détectées par les auditeurs avant l'audit   | Observations |
|-------------------------------------|---|-----------|---------|---|---|--------------|
|                                     | 2236. Non accès à l'outil de transmission des données   | 1         | 1       | Infime  | Disposer d'un accès fiable aux applications Poséidon et FIDES<br>Avoir une habilitation   |              |
| <b>2.3 - le SI</b>                  |   |           |         |   |   |              |
| <b>231. Présence d'un SI adapté</b> | 2311. Absence de SI dédié au processus  | 2         | 4       | Majeure   | Existence d'un SI dédié ou mobilisé par le processus<br>La contribution du SI au processus est décrite  |              |
|                                     | 2312. SI non adapté au processus  | 3         | 4       | Critique  | Le SI de la DPMA permet de répondre aux obligations déclaratives (délai, exhaustivité et exactitude)<br>Cohérence entre les ressources informatiques et l'organisation du processus<br>Le schéma directeur prévoit l'adaptation du SI au processus visant notamment à gérer les dysfonctionnements<br>Existence d'un programme de travail |              |
| <b>232. Description du SI</b>       | 2321. Absence de description du SI  | 3         | 2       | Majeure   | Existence d'un schéma directeur du SI<br>Existence d'une cartographie organisationnelle et fonctionnelle du SI comprenant les processus métier supportés par les applications qui permettent d'atteindre les objectifs du processus   |              |
|                                     | 2322. Description du SI incomplète ou non à jour  | 3         | 2       | Mineure   | Le schéma directeur prévoit l'adaptation du SI<br>Existence d'un comité de pilotage du SI<br>Les ressources nécessaires et suffisantes sont disponibles   |              |
| <b>233. Maîtrise d'œuvre du SI</b>  | 2331. Absence d'identification des maîtrises d'œuvre et des maîtrises d'ouvrage y compris déléguées   | 2         | 2       | Mineure   | La ou les maîtrises d'œuvre et d'ouvrage, y compris déléguées est/sont identifiées, en ce qui concerne les liens du SI avec le processus  |              |
|                                     | 2332. Absence de description des maîtrises d'œuvre et des maîtrises d'ouvrage y compris déléguées   | 2         | 2       | Mineure   | Le rôle des maîtres d'œuvre et des maîtres d'ouvrage est documenté : fiches de poste, projets, contrats, conventions.   |              |
|                                     | 2333. Les MOE et MOA ne sont pas mise en œuvre conformément à la description du SI ou du processus  | 2         | 2       | Mineure   | Instance(s) de suivi (comité de pilotage, ...)<br>Existence d'une procédure de gestion des retards et dysfonctionnements  |              |
| <b>234. Pilotage du SI</b>          | 2341. Absence de pilotage du SI   | 1         | 4       | Mineure   | Instance de pilotage<br>Définition de son rôle et du plan d'action/programme de travail (règlement intérieur de l'instance)<br>Compte-rendu   |              |
|                                     | 2342. Absence d'habilitations (liste, droits, validation) et gestion (mise à jour)  | 2         | 3       | Mineure   | Procédure de gestion des droits et responsabilité de la gestion des droits<br>Dossier d'exploitation/ liste des habilitations   |              |
|                                     | 2343. Absence de compétence des agents pour mobiliser et intervenir sur les données issues du SI  | 2         | 4       | Majeure   | Prise en compte dans le cadre des fiches de poste et des entretiens professionnels des compétences nécessaires et utiles à mobiliser dans le cadre du processus<br>Plan des formations des agents   |              |
| <b>235. Sécurité du SI</b>          | 2351. Absence de sauvegarde et d'archivage des données mobilisées pour répondre aux obligations déclaratives (brutes, agrégées et traitements opérés) | 3         | 4       | Critique  | Les obligations et modalités de sauvegarde et d'archivage des données mobilisées, agrégées, corrigées et transmises sont connues et décrites par les acteurs du processus.<br>Les données susvisées sont sauvegardées et archivées conformément aux règles et obligations communautaires  |              |

| Objectifs/tâches   | Risques bruts estimés par les auditeurs   | Fréquence | Gravité | Criticité des risques bruts (fréquence x gravité) | Mesures de CI attendues et/ou détectées par les auditeurs avant l'audit   | Observations |
|--|---|-----------|---------|---|---|--------------|
|  | 2352. Absence de description des modalités de sauvegarde  | 3         | 3       | Majeure   | Description dans le dossier d'exploitation/procédure  |              |
|  | 2353. Absence de gestion de l'accès aux données sauvegardées  | 3         | 3       | Majeure   | Les droits et obligations relatifs à l'accès aux données sont connues des agents<br>Existence d'une procédure qui les décrit  |              |
| <b>2.4 – La documentation (processus et données de base et données agrégées)</b>             |   |           |         |   |   |              |
| <b>241. Gestion de la documentation</b>  | 2411. Absence ou non-complétude de base réglementaire partagée  | 2         | 3       | Mineure   | Existence d'une base réglementaire partagée et à jour<br>Existence d'un responsable de la mise à jour de la base<br>Connaissance et accès à la base partagée par les agents concernés   |              |
|  | 2412. Absence de responsable (s) de la gestion documentaire (métier, format, ...)                     | 3         | 2       | Mineure   | Existence d'un responsable de la gestion documentaire<br>Fonction documentée :<br>Objectifs fixés (fiche de poste) et évalués   |              |
|  | 2413. Absence d'accès à la documentation par les acteurs du processus                                 | 1         | 3       | Mineure   | Le SI permet l'accès à la documentation et aux données archivées<br>Les modalités d'accès à la documentation sont décrites<br>Les acteurs parties prenantes du processus et ayant accès à la documentation sont connus                                  |              |
| <b>242. Archivage</b>  | 2421. Absence d'archivage (OJ réunion, CR réunions, notes, décisions, requêtes, tableaux de bord ...) | 2         | 3       | Mineure   | Les règles d'archivage sont connues<br>Les responsables en termes d'archivage sont identifiés<br>Les modalités et lieux d'archivage sont connus et sécurisés<br>Les modalités et lieux d'archivage permettent de répondre aux obligations en la matière |              |
| <b>3 - Contrôle et amélioration de la qualité du processus</b>                               |   |           |         |   |   |              |
| <b>3.1 Procéder à l'évaluation du processus</b>  |   |           |         |   |   |              |
| <b>311. Retour d'expérience</b>  | 3111. Absence de retour d'expérience  | 3         | 3       | Majeure   | Gestion et prise en compte des retours d'expérience<br>Procédure ou règles ou moyens de prise en compte des retours d'expérience  |              |
| <b>312. Supervision et évaluation</b>  | 3121. Absence de supervision  | 3         | 4       | Critique  | Procédure ou règles ou moyens de supervision, métier ou hiérarchique  |              |
|  | 3122. Absence de procédure d'évaluation du processus  | 3         | 3       | Majeure   | Procédure d'évaluation du processus avec indicateurs associés   |              |
| <b>3.2 – Amélioration de la qualité du processus (plan d'actions, gestion des anomalies)</b> |   |           |         |   |   |              |
| <b>321. Pilotage et planification</b>  | 3211. Absence de plan d'amélioration du processus   | 3         | 2       | Mineure   | Identification et suivi des dysfonctionnements<br>Bilan formalisé<br>Plan d'amélioration (traitement des anomalies)   |              |
|  | 3212. Absence de responsable du plan d'amélioration du processus                                      | 1         | 2       | Infime  | Désignation d'un responsable du plan d'amélioration du processus  |              |



| Objectifs/tâches                  | Risques bruts estimés par les auditeurs       | Fréquence | Gravité | Criticité des risques bruts (fréquence x gravité) | Mesures de CI attendues et/ou détectées par les auditeurs avant l'audit | Observations |
|-----------------------------------|---|-----------|---------|---|---|--------------|
| 322. Suivi du plan d'amélioration | 3221. Absence de suivi du plan d'amélioration | 3         | 3       | Majeure   | Suivi formalisé des anomalies et bilan                                  |              |
|                                   | 3222. Absence d'audit                         | 4         | 1       | Mineure   | Existence d'un dispositif d'audit (CGAER ou autre)                      |              |

## Annexe 4 : Matrice définitive des risques

| Objectifs/tâches  | Risques bruts retenus initialement et ajustés après phase terrain   | Criticité actualisée des risques bruts | Mesures de contrôle interne observées en phase terrain (constats)   | Criticité du risque résiduel estimé après audit | Maîtrise du risque estimé après audit | Suites à donner  |
|---|---|--|---|---|---------------------------------------|--|
| <b>1. Gouvernance du processus – Rôle et place des acteurs</b>  |   |  |   |   |                                       |  |
| <b>1.1. Objectifs stratégiques</b>  |   |  |   |   |                                       |  |
| 111. Respect des objectifs de la PCP (activités de pêche durables à long terme sur les plans environnemental, économique et social) | 1111. Absence de durabilité (environnementale, économique ou sociale) de la ressource halieutique pour ce qui concerne les quotas attribués à la France | Critique                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Absence de plan stratégique de la DPMA pour la mise en œuvre de la PCP.</li> <li>- PCP très intégrée =&gt; ses enjeux sont au cœur de l'action quotidienne de l'ensemble des bureaux de la DPMA.</li> <li>- La lettre de mission (30/04/2018) du MAA au DPMA lui fixe un objectif général clair sur respect PC.</li> <li>- Engagement et actions de la DPMA dans le sens de la protection durable de la ressource pour espèces soumises à quotas prouvés par l'organisation mise en place, objectifs poursuivis, processus et procédures mis en œuvre pour le suivi des captures.</li> <li>- Réunions mensuelles du comité de suivi des quotas et tenue régulière de la commission consultative de gestion des ressources halieutiques (CCGRH) avec outils de surveillance de la consommation des quotas</li> <li>- Mais qualité, fiabilité et exhaustivité des données de capture non garanties de façon incontestable en raison des insuffisances de déclarations de certains professionnels.</li> </ul> | Majeure   | Partielle                             | Intensifier les contrôles et la mise en application de sanctions dissuasives en cas de non-respect des règles par les pêcheurs   |
| <b>1.2. Objectifs spécifiques</b>   |   |  |   |   |                                       |  |
| 121. Connaissance des objectifs du service par les agents de la DPMA  | 1211. Absence d'objectifs fixés<br><br>1212. Objectifs non connus par les agents  | Mineure                                | Les fiches de poste du chef du BASD, du chef du BGR et du chargé de mission données mentionnent les objectifs relatifs à la PCP et aux obligations communautaires.<br>Le compte-rendu de l'entretien professionnel du chargé de mission données fixe les objectifs propres à cet agent.<br>Chaque compte-rendu du comité mensuel de suivi des quotas mentionne la liste des actions à réaliser.   | Infime  | Elevée                                |  |
| 122. Respect des obligations déclaratives communautaires  | 1221. Méconnaissance des obligations  | Majeure                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Absence de documentation dédiée à la description de la réglementation, la source utilisée par les agents intervenant dans le processus étant directement la réglementation à jour.</li> <li>- Pour les obligations déclaratives des professionnels et contrôle par les services : note OD 2014 déjà communiquée et disponible sur legipêche.</li> </ul>  | Majeure   | Partielle                             | Créer un répertoire actualisé des textes applicables aux OD.<br><br>Veiller au strict respect des prescriptions du rapport d'audit réalisé en novembre 2018 (N° FR-2018-D4-02-A) portant sur l'évaluation de la mise en place du plan d'action pour corriger les déficiences du système de collecte et d'enregistrement des données de capture et d'effort en France |
|   | 1222. Mauvaise interprétation des obligations   | Critique                               | Il n'existe pas de formation spécifique à la réglementation pour les agents, les transferts de compétences s'effectuant par la  | Critique  | Faible                                |  |

| Objectifs/tâches  | Risques bruts retenus initialement et ajustés après phase terrain                            | Criticité actualisée des risques bruts | Mesures de contrôle interne observées en phase terrain (constats)   | Criticité du risque résiduel estimé après audit | Maîtrise du risque estimé après audit | Suites à donner   |
|---|--|--|---|---|---------------------------------------|---|
|   |  |  | mise en place de tuilages avec la personne précédente (cas favorable) ou par une formation du N+1.  |   |                                       | Créer un répertoire actualisé des textes applicables aux obligations déclaratives et rédiger un guide unique de compréhension des points de la réglementation donnant lieu à incertitude ou interprétation. |
|   | 1223. Non-exactitude des données transmises<br>1224. Non exhaustivité des données transmises | Critique                               | - Exactitude et exhaustivité des données non intégralement garanti.<br>- cohérence des données transmises à la Commission soumise à l'examen expert du comité de suivi des quotas (en général un niveau de consommation anormal d'un quota au regard des années antérieures est détecté par cet examen).<br>- cependant, cette vérification de la cohérence des données par un groupe d'experts ne garantit pas pour autant leur exhaustivité et leur exactitude.   | Majeure   | Partielle                             | Diffuser les conclusions des rapports d'audit de la Commission sur le suivi du plan d'actions et finaliser dès 2020 la mise en œuvre du plan d'actions correspondant.                                       |
|   | 1225. Non-respect des délais<br>1226. Non-respect du format                                  | Mineure                                | <u>Délais</u> : Absence de procédure écrite spécifique mais les échéances sont connues et tenues<br><u>Format</u> : Pas d'autre choix que de respecter le format imposé par les outils de l'UE<br><u>Alertes</u> : Absence de procédure écrite, mais les déclarations à la Commission font l'objet d'un suivi régulier auprès de la direction, des bureaux concernés et de l'Ifremer (Points hebdo data-call PHDC). Les déclarations à la Commission y sont traitées en première priorités.<br>Réponses mettant en évidence certaines lacunes de formalisation des procédures à suivre mais remplacées par des pratiques rodées.  | Mineure   | Elevée                                | Tenir un tableau de bord des anomalies décelées par la Commission<br>Formaliser la procédure la gestion des anomalies   |
|   | 1227. Amende de la Commission ou arrêt du financement du FEAMP                               | Majeure                                | <u>Obligations déclaratives</u> : L'outil de référence reste FIDES qui permet de consulter de façon détaillées les messages transmis à la Commission et leur statut (date d'envoi, validation, prise en compte ou non des chiffres déclarés ...). FIDES permet aussi de consulter l'historique des déclarations réalisées par les autres états membres.<br><u>Consommation des quotas</u> : Au début de chaque mois, avant déclaration : tableau de bord de suivi des quotas. Après déclaration : FIDES.<br><u>Décisions de gestion prises</u> : Tableaux mensuels de suivi et notes consignnant les décisions.<br>Absence de tableau récapitulatif de suivi des décisions de gestion prises au fil des années. | Mineure   | Elevée                                | Veiller à regrouper les décisions de gestion prises selon les espèces et zones de capture concernées dans un tableau pluriannuel régulièrement tenu à jour.   |
| 123. Suivi et gestion des quotas                          | 1231. Absence de suivi<br>1232 Absence de gestion<br>1233 Déclarations tardives              | Majeure                                | Mesures concrètes et opérationnelles de suivi des quotas.<br>Traçabilité établie des mesures de gestion.<br>Lisibilité du processus hiérarchique aboutissant aux décisions de gestion des quotas améliorable.<br>Documentation précise et suivie.   | Mineure   | Elevée                                | Adopter un processus écrit d'élaboration des décisions de gestion à prendre consécutivement à l'analyse de l'évolution de la consommation des quotas.   |
| 1.3. Organisation interne et avec les partenaires         |  |  |   |   |                                       |   |
| 131. Description de l'organisation (OFN, fiches de poste) | 1311. Absence d'organisation ou organisation peu claire ou inadaptée                         | Majeure                                | L'organisation en interne et avec les partenaires extérieurs est décrite dans les documents transmis à l'équipe d'audit : « agrégation et déclaration mensuelle des données relatives aux captures » et « processus conjoint gestion des quotas ». Absence de logigramme descriptif des interrelations entre DPMA et ses partenaires.<br>Insuffisance de lisibilité des interrelations et rôles respectifs  | Majeure   | Partielle                             | Etablir un logigramme fonctionnel et nominatif du déroulement du processus de déclaration des captures et de gestion des quotas.  |

| Objectifs/tâches  | Risques bruts retenus initialement et ajustés après phase terrain                          | Criticité actualisée des risques bruts | Mesures de contrôle interne observées en phase terrain (constats)  | Criticité du risque résiduel estimé après audit | Maîtrise du risque estimé après audit | Suites à donner  |
|---|--|--|--|---|---------------------------------------|--|
|   |  |  | des partenaires du processus.  |   |                                       |  |
|   | 1312. Absence d'OFN  | Mineure                                | Les OFN, lorsqu'ils existent, sont incomplets et/ou non tenus à jour.<br>Absence de procédure d'élaboration et de suivi des OFN  | Majeure   | Partielle                             | Rédiger et mettre en œuvre une procédure d'élaboration, de tenue à jour, de validation et de diffusion des OFN   |
|   | 1313. absence de fiches de poste ou fiches de poste incomplètes                            | Mineure                                | Les fiches de poste pour les fonctions suivantes existent et sont précises : chargé de mission production et valorisation des données de pêche, chef de bureau (BASP, BCP, BGR, Chargé(e) de mission responsable de la gestion des quotas de pêche alloués à la France par l'Union européenne).<br>Les fiches de poste transmises ne sont pas datées sauf celle du SDRH et celle du directeur adjoint.   | Mineure   | Elevée                                | Veiller à dater et à mettre à jour régulièrement les fiches de poste des acteurs concernés.  |
| 132. Identification des acteurs parties prenantes du processus (qui fait quoi, avec qui, comment et quand ?), délégations, comitologie, procédure | 1321. Absence d'identification   | Mineure                                | Le processus audité « agrégation et déclaration mensuelle des données relatives aux captures » décrit différentes sources de données et partenaires (DPMA/BCP, Ifremer, IRD, services déconcentrés) et dispose d'un diagramme axé sur le flux principal SACROIS.<br>La convention avec FAM (décrite comme une annexe à une note des autorités françaises du 8 juin 2018 (convention du 16 novembre 2017) n'a pas été transmise aux auditeurs (FAM est partie prenante en amont du processus).  | Mineure   | Elevée                                |  |
|   | 1322. Contribution mal définie ou mal encadrée   | Critique                               | Les conventions signées avec Ifremer (socle 2018) et IRD (2017) sont présentes.<br>La convention socle halieutique entre l'IFREMER et la DPMA est annuelle.<br>La convention avec FAM fait l'objet de comités de suivi mensuels, (rapports d'évaluation de la qualité transmis).<br>Pour l'IRD, le suivi est fait au cas par cas selon identification de sujets lors de l'exploitation des données par la DPMA.<br>En cas d'identification de problèmes de fond, des échanges sont amorcés et des actions identifiées<br>Cadre réglementaire et contractuel stable.<br>Précisions quant au rôle respectif des différents partenaires.<br>Existence d'un schéma simplifié du rôle des acteurs | Mineure   | Elevée                                |  |
|   | 1323. Les agents ne sont pas compétents ou le sont insuffisamment                          | Majeure                                | Les fiches de poste prévoient les compétences nécessaires à la mise en œuvre du processus.<br>Les besoins en formation sont exprimés durant les entretiens professionnels annuels (non communiqués aux auditeurs).<br>Recrutement après entretien.<br>Absence de bilan des besoins de formation et leur évaluation en lien avec le processus.  | Mineure   | Elevée                                | Concevoir un plan de formation adapté aux fonctions confiées aux agents nouvellement recrutés.   |
|   | 1324. La taille des équipes est insuffisante pour atteindre les obligations réglementaires | Critique                               | - Volumétrie du processus : plus de trois parties prenantes, plus de trois de SI mobilisés, plus de 3000 navires actifs, 400000 marées par an, 10 millions de ventes par an, 5 millions de captures individuelles déclarées.<br>- La DPMA ne dispose pas d'inducteurs (ou équivalents) permettant de soutenir un dialogue de gestion sur l'allocation des ressources humaines dédiées au processus.<br>- A ce jour, la majeure partie du processus audité repose sur un  | Critique  |                                       | Procéder à l'évaluation précise des besoins minimaux en effectifs comprenant l'animation d'une démarche qualité et affecter les ressources correspondantes et définir les critères de priorisation de l'activité des ressources disponibles. |

| Objectifs/tâches         | Risques bruts retenus initialement et ajustés après phase terrain   | Criticité actualisée des risques bruts | Mesures de contrôle interne observées en phase terrain (constats)   | Criticité du risque résiduel estimé après audit | Maîtrise du risque estimé après audit | Suites à donner  |
|--------------------------|---|--|---|---|---------------------------------------|--|
|                          |   |  | <p>unique chargé de mission au BASD, induisant une précarité certaine dans sa maîtrise malgré la très grande compétence de cet agent et son implication remarquable.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Processus exigeant une analyse approfondie et la conduite permanente de chantiers d'amélioration, en réponse aux évolutions réglementaires.</li> <li>- Les moyens actuellement en place à la DPMA ne permettent pas une approche exhaustive dans le traitement des divers aspects mobilisés par le processus (qualité des données, exhaustivité, maîtrise des sources, gestion des incidents, estimation des impacts associés et suivi des chantiers de progrès).</li> <li>- Nécessaire priorisation des sujets traités.</li> </ul> |   |                                       |  |
| 1.4. Pilotage            |   |  |   |   |                                       |  |
| 141. Chaîne hiérarchique | 1411. Autorité compétente non déterminée  | Mineure                                | L'autorité compétente est la DPMA. le décret n° 2017-1886 du 30 décembre 2017 modifiant le décret n° 2008-636 du 30 juin 2008 fixant l'organisation de l'administration centrale du ministère chargé de l'agriculture, de l'alimentation, de l'agroalimentaire et de la forêt et l'arrêté du 30 décembre 2017 portant organisation et attributions de la direction des pêches maritimes et de l'aquaculture,  | Infime  | Optimale                              |  |
|                          | 1412. Absence de désignation du responsable effectif (hiérarchique) du processus au sein de l'autorité compétente et de son suppléant | Majeure                                | Le responsable hiérarchique de la mise en œuvre du processus est le directeur-adjoint de la DPMA. Il n'existe pas de procédure de suppléance physique pour les réunions mensuelles. Dans les faits, il est toujours possible de trouver un créneau de réunion, et en cas d'absence imprévue de dernière minute, de procéder par écrit (voir suivi à fin mars 2018). Si la situation l'imposait, une suppléance par le sous-directeur des ressources halieutiques voire par le directeur serait envisageable.  | Majeure   | Partielle                             | Formaliser la responsabilité de l'adjoint au DPMA sur le processus audité ainsi que l'organisation de sa suppléance  |
|                          | 1413. Absence de responsable opérationnel (technique) du processus et de son suppléant  | Majeure                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Présence des fiches de poste et objectifs des agents concernés par le processus.</li> <li>- Liste des contacts DPMA actualisée au 29/01/2019.</li> <li>- Fiche d'habilitation des agents autorisés à transmettre via POSEIDON les fichiers ACDR.</li> <li>- Les habilitations sont enregistrées de façon dématérialisées via CERBERE (système centralisé de gestion des habilitations du SI du MTES/MCT).</li> <li>- Absence de procédure formalisée concernant les délégations de signature, l'organisation des suppléances et les habilitations (POSEIDON)</li> </ul>  | Mineure   | Partielle                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Formaliser la fonction de responsable opérationnel technique du processus d'agrégation et de déclaration des captures.</li> <li>- Organiser sa suppléance</li> <li>- Rédiger une procédure d'habilitation des agents à l'utilisation de POSEIDON</li> </ul> |
| 142. Instance de suivi   | 1421. Absence d'instance de pilotage et de suivi  | Majeure                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Comité mensuel de suivi des quotas servant d'instance de pilotage. Il ne se réunit pas en aout.</li> <li>- Secrétariat administratif et technique de ce comité réalisé par le chargé de mission en charge du processus au sein du BASD.</li> <li>- Livrable : tableau de bord du comité de suivi, ainsi que les ordres du jour, présentations et comptes rendus.</li> <li>- La mise en œuvre des outils de suivi fait partie des missions du chargé de mission en charge du processus.</li> <li>- Les outils sont des outils de traitement de données locaux (ETL et bases de données).</li> </ul>   | Mineure   | Elevée                                |  |

| Objectifs/tâches                             | Risques bruts retenus initialement et ajustés après phase terrain                           | Criticité actualisée des risques bruts | Mesures de contrôle interne observées en phase terrain (constats)  | Criticité du risque résiduel estimé après audit | Maîtrise du risque estimé après audit | Suites à donner  |
|--|---|--|--|---|---------------------------------------|--|
|  |   |  | - Documents présentés : regard critique des membres du comité de suivi des quotas et remontée des écarts entre le suivi DPMA et le suivi réalisé par les professionnels.<br>- Comptes rendus : validation tacite en comité de suivi des quotas suivant.  |   |                                       |  |
|  | 1422. Absence d'Indicateurs de résultats et de suivi ou indicateurs inadaptés               | Majeure                                | Absence d'indicateurs de suivi et de résultat.<br>Absence de mesure de CI décelée relative aux indicateurs du pilotage et du suivi de l'instance de gouvernance du processus.<br>A l'occasion de chaque réunion de l'instance de suivi, un point est prévu relatif au suivi des décisions ; le bilan de l'année n -1 réalisé en année n (février) pour la déclaration définitive.<br>La note de synthèse est quant à elle réalisée en n+ 2 (année 2017 et année 2018).   | Majeure   |                                       | Elaborer des indicateurs pertinents de l'activité et des résultats de la mise en œuvre du processus                    |
| <b>2. Outils, moyens, méthodes</b>           |   |  |  |   |                                       |  |
| <b>2.1. Processus</b>                        |   |  |  |   |                                       |  |
| 211. Sous-processus déclaration des captures | 2111. Absence de description du processus (y compris archivage et conservation des données) | Critique                               | Document transmis dénommé: « agrégation et déclaration mensuelle des données relatives aux captures »<br>Les rédacteurs du processus sont le chargé de mission production et valorisation des données de pêche et le chargé de mission (temporaire) qualité.<br>La description du processus demeure à l'état de projet.<br>Sa rédaction relativement récente n'est pas accompagnée des instructions détaillées nécessaires à sa bonne application.<br>Il manque une validation et une officialisation par le DPMA ou son adjoint du descriptif du processus. | Majeure   | Partielle                             | Finaliser la description du processus, procéder à sa validation et prévoir une procédure de mise à jour en temps réel. |

| Objectifs/tâches   | Risques bruts retenus initialement et ajustés après phase terrain   | Criticité actualisée des risques bruts                | Mesures de contrôle interne observées en phase terrain (constats)   | Criticité du risque résiduel estimé après audit | Maîtrise du risque estimé après audit | Suites à donner  |
|--|---|---|---|---|---------------------------------------|--|
|  | 2112. Processus trop général<br>2113. Processus non à jour<br>2114. Processus non connu des acteurs<br>2115. Obligations (livrables et délais) inconnus par les acteurs<br>2116. Processus non appliqué | Majeure<br>Critique<br>Critique<br>Majeure<br>Majeure | Absence de réponse et/ou d'éléments complémentaires à ceux obtenus pour le risque 2111 ci-dessus  | Majeure   | Partielle                             | Même suite que ci-dessus.<br><br>Prévoir un annuaire fonctionnel des acteurs   |
| 212. Sous-processus gestion des quotas (processus décisionnel) | 2121. Absence de processus  | Majeure   | Note descriptive du processus conjoint au processus audité « gestion des quotas ». Rédacteur du processus : le chef de bureau de la gestion de la ressource.<br>Le document intitulé « processus conjoint : gestion des quotas » vaut instruction permanente car il s'agit d'une reprise des règles définies dans le code rural et de la pêche maritime.<br>De plus il existe un règlement intérieur de la CCGRH.   | Mineure   | Elevée                                |  |
|  | 2122 Processus non à jour<br>2123. Processus non connu<br>2124. Processus non appliqué  | Mineure   | Mise à jour : Modification du code rural et de la pêche maritime (Partie réglementaire Livre IX, Titre II, Chapitre 1er, Section 4). Diffusion : JORF.<br>Contrôle application : L'évaluation se traduit par le respect, ou non, des quotas alloués aux OP et à la France, le dépassement d'un quota étant un indicateur de suivi. Les mesures en cas de non application du processus peuvent être une fermeture de quota ou de sous-quota, une pénalité pour l'année "n+1".  | Infime  | Elevée                                |  |
|  | 2125 Méconnaissance du niveau de consommation<br>2126. Niveau de consommation erroné  | Mineure   | Le pré comité et le comité mensuel de suivi des quotas permettent au BGR de prendre connaissance des données intégrées. Un croisement avec le suivi réalisé par les organisations de producteurs permet de détecter d'éventuels décalages importants.<br>Les règles de gestion mises en place (soit fermeture d'un quota lorsque 80 % est consommé (ou 90% pour les OP qui transmettent leur propre suivi de consommation), permettent de prévenir la consommation supplémentaire due à des données intégrées tardivement.<br>La valeur retenue lors de la prise de décision d'une fermeture est la valeur maximale entre la donnée DPMA et la donnée transmise par les OP.<br>Le dépassement éventuel d'un quota est prévu par la réglementation et ne constitue pas en tant que tel une infraction : un système de pénalité (progressive) est appliqué sur le quota de l'année suivante si aucun échange n'est venu compenser ce dépassement.<br>Les notifications à la Commission peuvent être mises à jour jusqu'au 15 février de l'année N+1.<br>Appui OP : chaque mois le détail des captures des navires peut être transmis aux OP aux fins de vérification de ces données (en cas de litige ou de consommation importante du sous-quota de l'OP). | Majeure   | Partielle                             | Préalablement au recours aux données alternatives aux flux déclaratif :<br>- évaluer la complétude et la justesse de la source alternative,<br>- vérifier sa recevabilité au regard de l'article 33 du règlement contrôle. |

| Objectifs/tâches | Risques bruts retenus initialement et ajustés après phase terrain   | Criticité actualisée des risques bruts | Mesures de contrôle interne observées en phase terrain (constats)   | Criticité du risque résiduel estimé après audit | Maîtrise du risque estimé après audit | Suites à donner |
|------------------|---|--|---|---|---------------------------------------|-----------------|
|                  | 2127. Niveau de consommation non pris en compte   | Majeure                                | Idem  | Majeure   |                                       |                 |
|                  | 2128. Mauvaise gestion des échanges avec les autres Etats membres   | Infime                                 | Les besoins d'échanges de quotas sont anticipés au maximum puisque pour certains stocks le déficit français (ou au contraire le surplus) est systémique. Ces besoins bien connus sont couverts par des échanges traditionnels entre Etats, ajustés chaque année selon les besoins conjoncturels. Exemple : échange franco-espagnol qui intervient chaque début d'année. Les possibilités d'échanges pour l'année N+1, pour les besoins que l'on peut anticiper sont plus largement discutés avec les Etats membres concernés en fin d'année N, notamment à l'occasion du Conseil des ministres de fin d'année fixant les TAC.   | Infime  | Elevée                                |                 |
|                  | 2129. Erreur sur le niveau des quotas   | Mineure                                | Les échanges sont enregistrés par les EM concernés dans le SI de la Commission. L'échange en tant que tel est un droit dont disposent les Etats membres et ne fait pas l'objet d'une évaluation/validation par l'UE. Le BGR dispose d'un tableau de suivi des quotas. La mise à jour du tableau de bord du comité de suivi est d'office et transparente.  | Infime  | Elevée                                |                 |
|                  | 212-10. Absence de décision de gestion du quota   | Infime                                 | L'outil de suivi est le tableau de bord mensuel « livrable » du processus audité. FIDES est aussi un outil utilisé par la DPMA pour le suivi des quotas et de leur consommation. Il est utilisé au même titre que le tableau de suivi utilisé lors des comités de suivi ou le tableau de suivi utilisé lors des CCRGH. La procédure de prise de décision en matière de gestion des quotas et de suivi des décisions de gestion est décrite dans le processus conjoint « gestion des quotas ». Suivi et déclarations : suivi interne DPMA (voir référentiel des décisions 2017 par exemple). Décisions de gestion : Avis de fermetures consignées au JO.   | Infime  | Elevée                                |                 |
|                  | 212-11. Décision de gestion sur une pêcherie prise par la Commission<br>212-12. Absence d'information des professionnels sur les décisions prises ou envisagées | Infime à mineure                       | Dans l'arrêté annuel de répartition des quotas, un article indique les plafonds de consommation déclenchant une procédure de fermeture de (sous-) quota : 80 % pour les Hors OP et 90 % pour les OP ; ces dernières assurant le suivi de la consommation de leur sous-quotas et le notifiant à la DPMA chaque mois. Les membres de la CCGRH sont alors informés et un avis de fermeture est transmis pour publication au JO. Information des OP du niveau important de consommation pour qu'elles mettent en œuvre des mesures de gestion internes afin de réduire/freiner les captures de leurs adhérents. Echanges de (sous-)quotas entre OP ou avec un autre Etat membre Fermeture des (sous-)quotas temporaire ou définitive. La CCGRH est l'instance d'information des professionnels notamment en vue de la réalisation d'échanges. Les CCRGH ont lieu tous les mois, que ce soit sous forme plénière ou sous forme écrite. Les CCGRH faisant l'objet d'un compte-rendu sont celles qui se sont tenues en plénière. En 2018 il y a eu des CCGRH écrites en mars, mai, juillet, août et décembre | Infime  | Elevée                                |                 |



| Objectifs/tâches                               | Risques bruts retenus initialement et ajustés après phase terrain | Criticité actualisée des risques bruts | Mesures de contrôle interne observées en phase terrain (constats)   | Criticité du risque résiduel estimé après audit | Maîtrise du risque estimé après audit | Suites à donner |
|--|---|--|---|---|---------------------------------------|-----------------|
|  | 212-13. Contentieux communautaire                                 | Mineure                                | <p>Bien que la France ait fait l'objet de pénalités sur ses quotas 2019, celles-ci relèvent du régime standard de gestion concernant les dépassements de quotas survenus en 2018. Cet évènement n'est pas de nature à déclencher un contentieux avec l'UE.</p> <p>Le CI permettant la maîtrise de ce risque réside dans la garantie apportée par la conduite du processus de gestion des quotas.</p>  | Mineure   | Elevée                                |                 |
| 2.2. Données                                   |   |  |   |   |                                       |                 |
| 2.2.1. Données entrantes (origine et collecte) | 2211. Absence de données adéquates                                | Critique                               | <p>1/ flux déclaratif SACROIS et SATHORO pour l'essentiel des stocks sous quotas : déclarations de capture, de débarquement, de vente avec positions des navires consolidées à une échelle fine. SACROIS = SI sous maîtrise d'ouvrage DPMA et exploité par Ifremer.</p> <p>2/ IRD pour le thon tropical (programme d'observation et expertises.</p> <p>3/ Ifremer met en œuvre le programme d'observation « obsdeb » (Guyane, Antilles, Réunion et Méditerranée) sous MOA de la DPMA.</p> <p>4/ données de débarquement des armateurs ou des usiniers pour les crevettes pénéides de Guyane</p> <p>4/ Autres : espadon en méditerranée ( données DML et BGR) et Marlin bleu en Atlantique (Obsdeb)</p> <p>5 / L'évaluation de la qualité des données est réalisée d'une part au moment de la saisie des fiches et journaux de pêche papier (FAM, et BCP) ; par ailleurs les activités d'exploitation opérées par l'Ifremer comprennent un suivi de la qualité des données prises en compte. Ce suivi comprend une qualification des données et un suivi des anomalies. Des revues FAM/Ifremer hebdomadaires interviennent.</p> <p>6/L'outillage de validation conforme à l'article 109 du règlement contrôle n'est pas encore opérationnel (déployé mais non exploité pour usages réels). Il s'agit du projet SI VALID, dont les premiers déploiements sont en cours. Les données validées contribueront au processus audité par l'amélioration des données entrantes du fait de l'application de règles de validation et de corrections. Cette étape apportera aussi une centralisation et une plus grande traçabilité des corrections de données établies en amont de SACROIS.</p> <p>7 /QPC : Proposition FR dans le cadre de la révision du règlement contrôle : Lorsque les données communiquées par un État membre conformément au paragraphe 2 sont fondées sur des estimations d'un stock ou d'un groupe de stocks, l'État membre communique à la Commission les quantités corrigées établies sur la base des déclarations de débarquement dès que celles-ci seront disponibles et au plus tard 12 mois après la date de débarquement.</p> <p>8/ A la date de l'audit, la mise à jour des données 2017 des captures de marlin bleu était suspendue à l'avis de l'ICCAT, la décision relative à l'usage ou non des données SACROIS pour 2018 alternativement aux données des DML pour l'espadon en méditerranée, utilisées en 2017, n'était pas finalisée. Pour le thon albacore en océan indien, retour aux données SACROIS</p> | Majeure   | Partielle                             |                 |

| Objectifs/tâches | Risques bruts retenus initialement et ajustés après phase terrain | Criticité actualisée des risques bruts | Mesures de contrôle interne observées en phase terrain (constats)  | Criticité du risque résiduel estimé après audit | Maîtrise du risque estimé après audit | Suites à donner  |
|------------------|---|--|--|---|---------------------------------------|--|
|                  | 2212. Données incomplètes   | Critique                               | <p>pour la déclaration finale de 2018. S'agissant de la crevette de Guyane, faute des données des usiniers dans les délais, retour pour 2018, aux quantités déclarées/</p> <p>Rapport final d'audit de la Commission FR-2018-D4-02-A Examen des scénarios en comité de suivi des quotas avec un principe de déclaration de la plus haute valeur connue par précaution et en respect de l'esprit de la réglementation UE (expertise commune BGR/BCP et BASD)<br/>Données issues des programmes Obsdeb (marlin bleu dans les Antilles ), des services de contrôle (espadon méditerranée) ou des usiniers et/ou de rapports scientifiques (crevette Guyane).<br/>SACROIS V3 : les JBE et notes de vente manquantes sont détectées.<br/>Le principe de reconstitution des marées à partir des flux disponibles de réduire l'impact des lacunes dans les flux déclaratifs. La DPMA procède à la confrontation des données de l'année en cours avec la saisonnalité habituellement constatée et aussi à la confrontation avec les données des professionnels. Sont aussi injectés des éléments issus des discussions avec les scientifiques ou issus des comités mensuels de suivi des anomalies.<br/>Les anomalies identifiées sont partagées auprès des acteurs en amont (BCP et MSIPA) pour résolution des problèmes</p>  | Majeure   | Partielle                             |  |
|                  | 2213. Données non communiquées dans les délais                    | Majeure                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Les conventions Ifremer et IRD et le calendrier pour 2018 de transmission du flux Sacrois à la DPMA formalisent un dispositif de suivi des échéances (interne et externe).</li> <li>- Déclaration consolidée ACDR 2017 pour les thonidés capturés par la flotte thonière tropicale française datée du 12 juillet 2018. Une année SACROIS n'est exhaustive qu'à partir de l'été n+1</li> <li>- IFREMER (SACROIS) : livraison mensuelle selon planning de livraison avec dates au plus tard ; le respect des délais n'est pas suivi de façon formelle (les incidents éventuels peuvent être remontés en comité de suivi de quotas si nécessaire).</li> <li>- IRD : livraison de données provisoires au 10 de chaque mois, de données définitives annuelles au 30 avril de l'année n+1. Le respect des délais n'est pas suivi de façon formelle (les incidents éventuels peuvent être remontés en suivi de quotas si nécessaire).</li> <li>- BCP (thon rouge) : fourniture autour du 4 de chaque mois, pas de suivi formel.</li> <li>- Le tableau de bord du comité de suivi des quotas comporte un onglet suivi des déclarations.</li> <li>- Les données déclarées sont communiquées dans les délais opposables aux opérateurs.</li> <li>- Les données non disponibles ou consolidées a posteriori peuvent intervenir après le 15 du mois suivant la capture ; la consolidation de l'année n intervient en février n+1 (FIDES). Cependant, FIDES peut être ré-ouvert à la demande d'un Etat membre (voir cas du thon albacore où la consolidation tardive en année n+1 a conduit à une pénalité.</li> </ul> | Mineure   | Elevée                                | Veiller à compléter le processus par les obligations de moyen des apporteurs de données entrantes et à y ajouter un annuaire fonctionnel des acteurs externes (IFREMER, IRD,...) |

| Objectifs/tâches  | Risques bruts retenus initialement et ajustés après phase terrain              | Criticité actualisée des risques bruts | Mesures de contrôle interne observées en phase terrain (constats)  | Criticité du risque résiduel estimé après audit | Maîtrise du risque estimé après audit | Suites à donner  |
|---|--|--|--|---|---------------------------------------|--|
|   | 2214. Données erronées   | Majeure                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Anomalie majeure notifiée à la DGMARE en 02/2017 au titre de l'année 2016, nécessitant un envoi correctif sur chaque mois de l'année 2016 (correction immédiate de la donnée constatée en erreur.</li> <li>- Un chantier prévoit la correction des données 2016 (avec en priorité la mise à jour des données thonières), il n'a pas encore pu être mené à bien.</li> <li>- Retraitement des données 2016 et 2017 en lien avec l'erreur relative à la date de débarquement et non de capture : Il n'est pas prévu de changement sur cet aspect pour les années 2016 et 2017. Il a été décidé d'appliquer le changement à partir de 2018.</li> <li>- Autres anomalies similaires détectées, notifiées et corrigées, et évoquées dans les instructions communiquées</li> </ul> | Majeure   | Partielle                             | Améliorer le suivi des obligations déclaratives ainsi que la validation des données selon les prescriptions du rapport final d'audit de la Commission FR-2018-D4-02-A (Evaluation de la mise en place du plan d'actions pour corriger les déficiences du système de collecte). |
|   | 2215. Absence de maîtrise de la qualité des données (responsable et processus) | Critique                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Maîtrise de la qualité des données en entrée du processus : concernant le processus audité, le travail est assuré par le chargé de mission du BASD sous la responsabilité du chef de bureau. La qualité des données n'est pas explicitement mentionnée dans les missions de production de données de la fiche de poste.</li> <li>- Sous- processus de gestion de la qualité des données en entrée du processus : Absence de processus de gestion de la qualité de données spécifiquement défini en entrée de processus.</li> </ul>  | Critique  | Faible                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Désigner un responsable de la qualité des données entrantes avec fonction correspondante dans sa fiche de poste.</li> <li>- Rédiger un sous-processus de gestion et contrôle de la qualité des données entrantes.</li> </ul>          |
| 2.2.2. Traitement des données et corrections                            | 2221. Agrégation des données non-conforme aux obligations communautaires       | Majeure                                | Le processus de traitement de la donnée est documenté. Son industrialisation est en cours (requêtes) comprenant un mode de gestion dégradé pour les corrections.   | Majeure   | Partielle                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Instaurer un dispositif de contrôle/supervision de l'agrégation des données</li> <li>- Etablir un bilan annuel des retours de la Commission UE et en rendre compte au comité de suivi</li> </ul>                                      |
|   | 2222. Les données agrégées sont erronées                                       | Majeure                                | Absence de dispositif de contrôle interne/supervision. Le contrôle est réalisé en opportunité sur bases du mois n-1 et année n-1, ou encore un contrôle croisé avec les données des OP. Un contrôle externe est opéré par la Commission). Absence de tableau de bord de suivi des interactions avec la Commission (cependant tracées dans FIDES).  |   |                                       |  |
|   | 2223. Les données agrégées sont incomplètes                                    | Critique                               |  |   |                                       |  |
|   | 2224. Les données erronées ou incomplètes ne sont pas corrigées                | Majeure                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Gestion des captures d'espèces interdites : Peu de contrôles menés par les services de contrôle mais nombre en progression.</li> <li>- Absence de certitude quant à la vérification appropriée de toutes les captures d'espèces interdites.</li> <li>- Plan de contrôle du caractère avéré des captures interdites non communiqué aux auditeurs.</li> </ul>   | Majeure   | Partielle                             | Produire un bilan annuel de la gestion des données relatives aux captures d'espèces interdites.  |
|   | 2225. L'agrégation et la correction ne sont pas documentées                    | Mineure                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>- La coordination des opérations est en place.</li> <li>- Les étapes de validation ne sont pas spécifiées.</li> <li>- Pratiques de correction opportunes et appropriées tout au long de la chaîne de production et de traitement.</li> <li>- Ces pratiques et la gestion mise en œuvre conduisent à une bonne maîtrise de l'agrégation des données et des corrections estimées nécessaires ; elles compensent l'absence de formalisation du sous-processus.</li> <li>- Les tests de phase terrain montrent la régularité et le respect des délais de transmission à la Commission.</li> <li>- La formalisation (logigramme, procédures, règles de validation...) et un bilan annuel rédigé du sous-processus sont nécessaires à son amélioration continue.</li> </ul>         | Mineure   | Partielle                             | Formaliser le sous-processus d'agrégation et de correction des données (logigrammes, procédures, règles de validation, délais...).   |
| 2226. Les modalités de correction et d'agrégations ne sont pas validées | Mineure  |  |  |   |                                       |  |
| 2227. Retard dans la correction/validation des données                  | Majeure  |  |  |   |                                       |  |
| 2228. Absence de maîtrise de la qualité des données                     | Critique   |  |  |   |                                       |  |

| Objectifs/tâches   | Risques bruts retenus initialement et ajustés après phase terrain                             | Criticité actualisée des risques bruts   | Mesures de contrôle interne observées en phase terrain (constats)  | Criticité du risque résiduel estimé après audit | Maîtrise du risque estimé après audit   | Suites à donner |
|--|---|--|--|---|---|-----------------|
| 2.2.3. Transmission des données                                | 2231. Erreurs sur les données transmises<br>2232. Erreur sur le format des données transmises | Infime   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mise à jour documentée des personnes habilitées à transmettre l'information à la Commission.</li> <li>- Précision de la fonction sur les fiches de poste des agents habilités.</li> <li>- Disponibilité et partage de l'ensemble des référentiels</li> <li>- La maîtrise de ces référentiels est progressive compte tenu de la complexité de la problématique dans ses aspects réglementaires : compréhension nécessaire des quotas, du contexte associé et des aspects techniques (concepts de flux de données pour entrer dans la documentation ACDR qui mêle technique et réglementaire).</li> <li>- Absence de fiche action locale correspondante.</li> <li>- Liste personnes habilitées à transmettre l'information à la Commission européenne : actualisée en 2019</li> </ul> | Mineure   | Elevée  |                 |
|  |   | Infime   |  |   |   |                 |
|  | 2233. Absence de transmission de données<br>2234. Retard de transmission de données           | Majeure  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Suppléance organisée au BASD sur la base d'un poste d'apprenti en traitement de données. De plus, le chef du BGR assure la suppléance du chargé de mission sur l'ensemble des missions pouvant le nécessiter lors de la vacance du poste.</li> <li>- Un tableau de suivi des transmissions est tenu.</li> <li>- Transmission retardée de 1 ou 2 jours (après le 15 du mois), environ 1 ou 2 fois par an, selon contraintes d'agenda ou priorité autre.</li> <li>- Rejet du premier envoi avec correction après le 15 du mois, environ 3 à 4 fois par an ; corrections faites dans les 2 jours suivants.</li> <li>- Absence d'envoi dans le mois : 1 fois par an, en août, avec notification préalable à la Commission.</li> </ul>   | Mineure   | Elevée  |                 |
|  |   | Mineure  |  |   |   |                 |
| 2235. Non habilitation de la personne qui transmet les données | Mineure   | Voir ci-dessus analyse des risques 2231. et 2232.  | Mineure  | Elevée  |   |                 |
| 2236. Non accès à POSEIDON, outil de transmission des données  | Infime  | Accès ouvert par MSIPA sur appréciation Cheffe de MSIPA en tant que RSSI locale<br>- Pratique de gestion des dysfonctionnements rodée : BASD (utilisateur) remonte l'anomalie à MSIPA (AMOA) qui identifie la part d'anomalie liée à la couche de transport FLUX-TL et celle liée au contexte ACDR. MSIPA transmet à DGITM/DAM/SI (MOE). La résolution peut prendre des délais variés qui sont par expérience supérieurs aux délais de déclarations (> 1 semaine). Les incidents rencontrés jusqu'ici ont toujours été liés à des changements significatifs côté Commission. | Mineure  | Partielle                                       | Utilité à disposer d'une fiche action en cas de dysfonctionnement des accès à POSEIDON et à FIDES |                 |
| 2.3. Système d'information (SI)                                |   |  |  |   |   |                 |
| 2.3.1. Présence d'un SI adapté                                 | 2311. Absence de SI dédié au processus  | Majeure  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Le processus audité mobilise les SI de la DPMA (SIPA), de FAM, de l'IFREMER (SIH), de l'IRD et de la DAM.</li> <li>- Deux schémas récapitulatifs sont élaborés.</li> <li>- La DPMA est MOA des SI dédiés à cette mission. La réalisation peut être déléguée mais les décisions de gestion métiers restent de sa compétence.</li> <li>- SACROIS V3 est sous maîtrise d'ouvrage DPMA et fait partie du SIPA.</li> <li>- La CNIL a été saisie et dans le cadre de la nouvelle réglementation générale de protection des données,</li> </ul>  | Mineure   | Elevée  |                 |
|  | 2312. SI non adapté au processus  | Critique   |  |   |   |                 |

| Objectifs/tâches              | Risques bruts retenus initialement et ajustés après phase terrain   | Criticité actualisée des risques bruts | Mesures de contrôle interne observées en phase terrain (constats)   | Criticité du risque résiduel estimé après audit | Maîtrise du risque estimé après audit | Suites à donner  |
|-------------------------------|---|--|---|---|---------------------------------------|--|
|                               |   |  | l'obligation de recensement des données personnelles a été mis en œuvre<br>- Un schéma directeur est en vigueur<br>- FLUX (système d'échange avec la Commission implémenté dans POSEIDON) : actions relatives inscrites dans un programme de travail décliné par application.<br>- Participation de la DPMA aux groupes de travail de la Commission et suivi des actions associées.<br>- Différents chantiers en cours (documentés)<br>Présentation en comité directeur du SIPA le 170119 (documentée).   |   |                                       |  |
| 2.3.2. Description du SI      | 2321. Absence de description du SI<br>2322. Description du SI incomplète ou non à jour  | Majeure<br>Mineure                     | Un schéma directeur SI est en place<br>Une cartographie fonctionnelle a été élaborée.<br>Les PV des CODIR SIPA et des COPIL DPMA/DAM reprennent la composition de ces instances pour ce qui concerne les périmètres de SACROIS et de POSEIDON<br>Absence d'indicateurs dédiés au management du SI autres que le suivi du plan de travail et le respect de ses échéances prévues.  | Mineure   | Elevée                                |  |
| 2.3.3. Maîtrise d'œuvre du SI | 2331. Absence d'identification des MOE et des MOA (y compris déléguées)<br>2332. Absence de description des MOE et des MOA (y compris déléguées)<br>2333. Les MOE et MOA ne sont pas mises en œuvre conformément à la description du SI ou à celle du processus | Mineure                                | Constats analogues à ceux fournis lors de l'analyse des risques 2311., 2312., 2321 et 2322.<br>Absence de procédure de gestion des retards et dysfonctionnements observés dans la gestion des évolutions du SI.   | Mineure   | Elevée                                |  |
| 2.3.4. Pilotage du SI         | 2341. Absence de pilotage du SI<br>2342. Absence d'habilitations (liste, droits, validation) et de gestion tenues à jour<br>2343. Absence de compétence des agents pour mobiliser et intervenir sur les données issues du SI                                    | Mineure<br>Mineure<br>Majeure          | <u>Pilotage :</u><br>- SACROIS : absence de description de la comitologie mais la convention socle Ifremer/DPMA décrit les rôles et engagements de l'Ifremer sur ce SI.<br>- POSEIDON : La convention DPMA-DGITM/DAM précise les rôles respectifs<br><u>Habilitations :</u><br>- SACROIS : absence de formalisation des habilitations mais l'accès aux livraisons faite par Ifremer à la DPMA est matérialisé par l'accès à un répertoire FTP sécurisé. Cet accès n'est pas individuel ni nominatif<br>- POSEIDON : processus d'habilitation par Cerbère, la MSIPA a le rôle de RSSI (responsable sécurité des SI) local à la DPMA<br>- FIDES : MSIPA tient le rôle de Local Registration Authority (LRA) et valide les accès aux différents outils de la Commission dont FIDES.<br><u>Mise à jour des habilitations :</u> habilitations mises à jour régulièrement. La consultation des droits par agent est disponible au travers de l'application Cerbère. | Mineure   | Elevée                                | Formaliser les instances et modalités d'échanges relatives à l'application SACROIS |

| Objectifs/tâches      | Risques bruts retenus initialement et ajustés après phase terrain  | Criticité actualisée des risques bruts        | Mesures de contrôle interne observées en phase terrain (constats)   | Criticité du risque résiduel estimé après audit | Maîtrise du risque estimé après audit | Suites à donner  |
|-----------------------|--|---|---|---|---------------------------------------|--|
|                       |  |   | <p><u>Modalités de gestion des mots de passe</u> : Pas de modalités de gestion spécifique, les mots de passe suivent les règles classiques :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- SACROIS : pas d'expiration du mot de passe FTP</li> <li>- FIDES : pas d'expiration du mot de passe</li> <li>- POSEIDON : mot de passe expirant de façon régulière.</li> </ul> <p><u>Dossier d'exploitation du SIPA</u> : pas de dossier mais il existe des fiches de procédure.</p> <p><u>Spécification dans les fiches de poste des compétences</u> liées au processus audité : les compétences mobilisées par le processus en matière de SI ne sont pas spécifiques, et donc pas particulièrement signalées dans les fiches de poste.</p>   |   |                                       |  |
| 2.3.5. Sécurité du SI | <p>2351. Absence de sauvegarde et d'archivage des données mobilisées pour répondre aux OD (données brutes, agrégées et traitements opérés)</p> <p>2352. Absence de description des modalités de sauvegarde</p> <p>2353. Absence de gestion de l'accès aux données sauvegardées</p> | <p>Critique</p> <p>Majeure</p> <p>Majeure</p> | <p>- Les données d'entrée du processus sont conservées sur un disque réseau partagé au sein de la DPMA sans formalisation. Idem pour les livrables en sortie. Les notes au DPMA et NAF à destination de la Commission bénéficient de l'enregistrement et de l'archivage opéré par le secrétariat.</p> <p>- Les acteurs sont informés des obligations relatives à la sauvegarde et l'archivage des données mobilisées et générées par le processus. Projets de structuration à court terme compte tenu de la profondeur d'historique croissante des données en ligne du SIPA.</p> <p>Absence de procédure de sauvegarde et d'archivage des données ; réflexion en cours.</p> <p>Lieu(x) d'archivage et de sauvegarde des données : les données liées au processus sont archivées en bases de données. Celles-ci sont sauvegardées selon les règles de sauvegarde de l'hébergeur (CERIT pour les données déclaratives brutes, DAM/SI pour POSEIDON ou Ifremer pour SACROIS)</p> <p>Modalités de gestion des droits d'accès aux données sauvegardées et archivées : compte tenu de leur présence en base de données « à chaud », l'historique est accessible selon les règles de l'applicatif (ex : possibilité d'accès à tous les messages déclarés à la Commission via POSEIDON)</p> | Majeure   | Faible                                | Formaliser les règles de sauvegarde et d'archivage des données et contrôler leur respect |
| 2.4. Documentation    |  |   |   |   |                                       |  |

| Objectifs/tâches  | Risques bruts retenus initialement et ajustés après phase terrain   | Criticité actualisée des risques bruts                           | Mesures de contrôle interne observées en phase terrain (constats)  | Criticité du risque résiduel estimé après audit | Maîtrise du risque estimé après audit | Suites à donner  |
|---|---|--|--|---|---------------------------------------|--|
| 2.4.1. Processus, données de base et données agrégées         | 2411. Absence ou non complétude de base réglementaire partagée<br>2412. Absence de responsable de la gestion documentaire<br>2413. Absence d'accès à la documentation pour les acteurs du processus | Mineure  | - Le site légipêche, tenu et mis à jour par le Centre national de surveillance des pêches (CNSP), héberge cette base réglementaire européenne et nationale.<br>- Absence de référentiel formel adossé au processus<br>- La gestion documentaire est assurée par le chargé de mission, sous responsabilité du chef de bureau. Elle n'est pas dissociée de la mission de conduite du processus audité et ne fait pas l'objet d'une fiche de poste associée.<br>- La documentation est archivée sur le réseau bureautique de la DPMA.<br>- Absence de description formelle des modalités d'accès à la documentation.<br>- Les règles d'accès sont celles de l'accès aux ressources bureautiques de la DPMA. L'accès est restreint aux agents affectés à la DPMA et authentifiés sur le réseau en tant que tels. | Majeure   | Partielle                             | Compléter le processus par un ensemble de dispositions appropriées permettant de régir la tenue à jour, le classement et l'accès à la documentation dans un souci d'efficacité et d'efficience   |
| 242. Archivage  | 2421. Absence d'archivage (OdJ et CR des réunions, notes, décisions, requêtes, tableaux de bord...)   | Mineure  | - Absence de formalisme quant à la période de conservation.<br>- L'archivage physique n'a pas encore été mis en œuvre. - La sécurisation est faite par la sécurité bureautique (portée par SG/SPSSI pour le cas particulier de la DPMA).   | Majeure   | Partielle                             |  |
| <b>3. Contrôle et amélioration de la qualité du processus</b> |   |  |  |   |                                       |  |
| <b>3.1. Evaluation du processus</b>                           |   |  |  |   |                                       |  |
| 3.1.1. Retour d'expérience                                    | 3111. Absence de retour d'expérience  | Majeure  | Absence d'organisation formalisée de RETEX( retour d'expérience) sur le processus.   | Majeure   | Faible                                | Evaluer annuellement la mise en œuvre du processus en fonction d'indicateurs appropriés et capitaliser les retours d'expérience  |
| 3.1.2. Supervision et autoévaluation                          | 3121. Absence de supervision  | Critique   | Absence de règle de supervision, néanmoins, l'exécution du processus est bien visible de la chaîne hiérarchique par la tenue des réunions et des communications associées.   |   |                                       |  |
|   | 3122. Absence de procédure d'évaluation du processus  | Majeure  | Absence d'évaluation du processus mise en place pour le moment.<br>Absence de procédure d'autoévaluation   |   |                                       |  |
| <b>3.2. Amélioration de la qualité du processus</b>           |   |  |  |   |                                       |  |
| 3.2.1. Pilotage et planification                              | 3211. Absence de plan d'amélioration du processus   | Mineure  | - Le processus est conduit avec un effort de capitalisation continue, chaque décision s'appliquant, par défaut, dans la suite.<br><br>- Des lignes directrices sont données par la direction au cours des réunions du comité de suivi des quotas   | Majeure   | Partielle                             | Prioriser les chantiers d'amélioration à conduire selon des critères formalisés<br>Prévoir un calendrier raisonnable de mise en œuvre du plan d'actions et suivi régulier des indicateurs retenus pour évaluer son état d'avancement<br>Confier la démarche à un responsable autre que le CM (contrôleur de gestion) |
|   |   | 3212. Absence de responsable du plan d'amélioration du processus | Infime   |   |                                       |  |
| 3.2.2. Suivi du plan d'amélioration                           | 3221. Absence de suivi du plan d'amélioration   | Majeure  | - Les dysfonctionnements et leurs voies de résolution sont bien identifiés.<br>- Leur suivi fait l'objet d'une certaine hiérarchisation selon l'urgence (pression de la Commission), compte-tenu des RH disponibles<br>- Une amélioration sensible est observée dans la maîtrise du  | Majeure   | Partielle                             |  |

| Objectifs/tâches | Risques bruts retenus initialement et ajustés après phase terrain | Criticité actualisée des risques bruts | Mesures de contrôle interne observées en phase terrain (constats)  | Criticité du risque résiduel estimé après audit | Maîtrise du risque estimé après audit | Suites à donner |
|------------------|---|--|--|---|---------------------------------------|-----------------|
|                  | 3222. Absence d'audit   | Mineure                                | <p>processus, bien que de nombreux sujets restent à solutionner (formalisation processus, conventions avec les partenaires, documentation...)</p> <p>- Un tableau des chantiers à conduire est formalisé et tenu à jour.</p> <p>Absence de responsable qualité au sein du processus ni de cellule qualité au sein de la DPMA.</p> <p>Audits annuels de la commission depuis 2014</p> |   |                                       |                 |

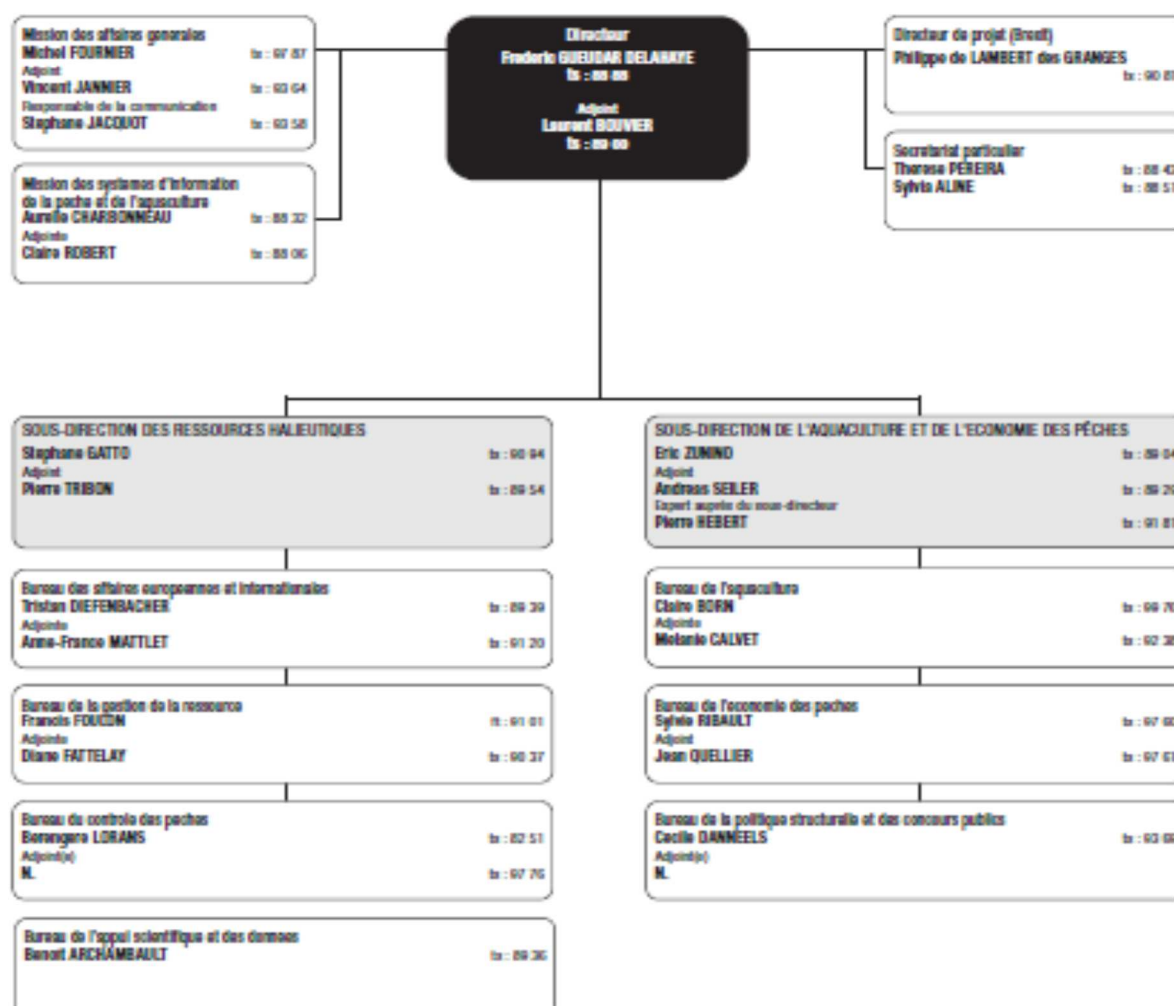


# Annexe 5 : Organigramme de la DPMA

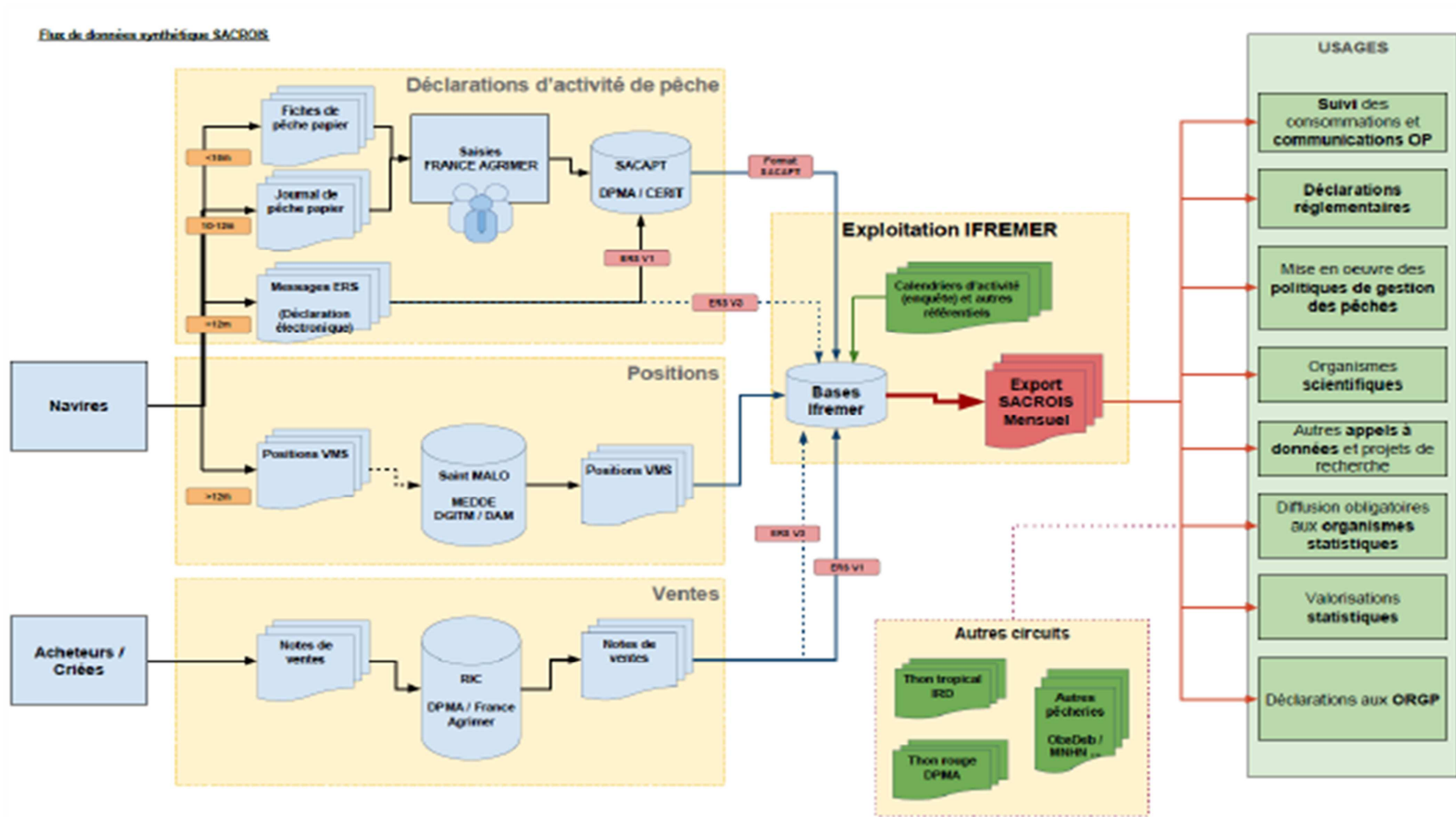
MINISTÈRE DE L'ALIMENTATION ET DE L'AGRICULTURE

## ORGANIGRAMME • DIRECTION DES PÊCHES MARITIMES ET DE L'AQUACULTURE (DPMA)

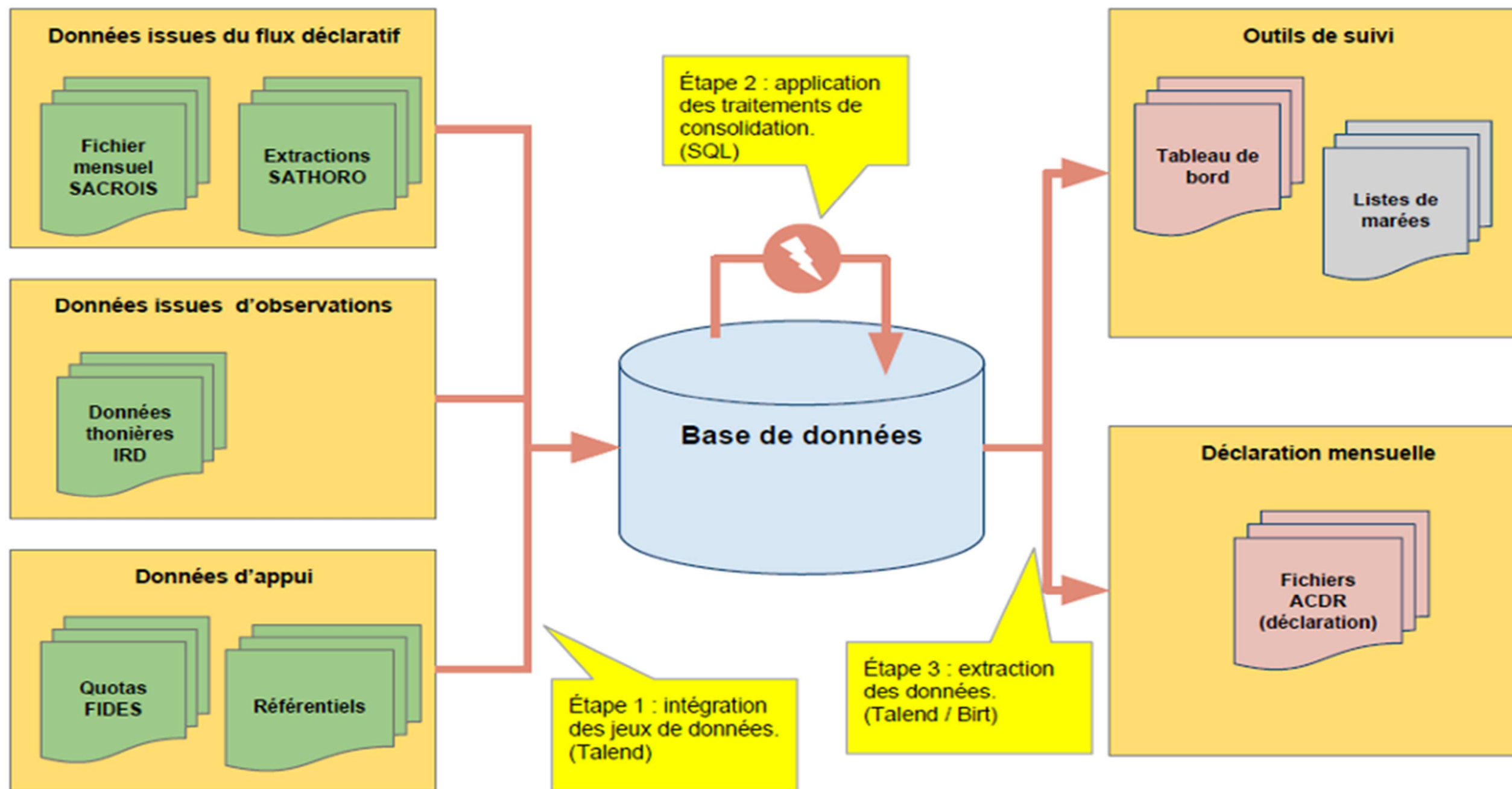
ts : Tour Sequoia / access LA DEFENSE CEDEX - Tél. : 01 40 81 4 01 de poste / Standard : 01 40 81 21 22 - Fax : 01 40 81 86 56  
e-mail : dpma@agriculture.gouv.fr - pmaom.nom@agriculture.gouv.fr



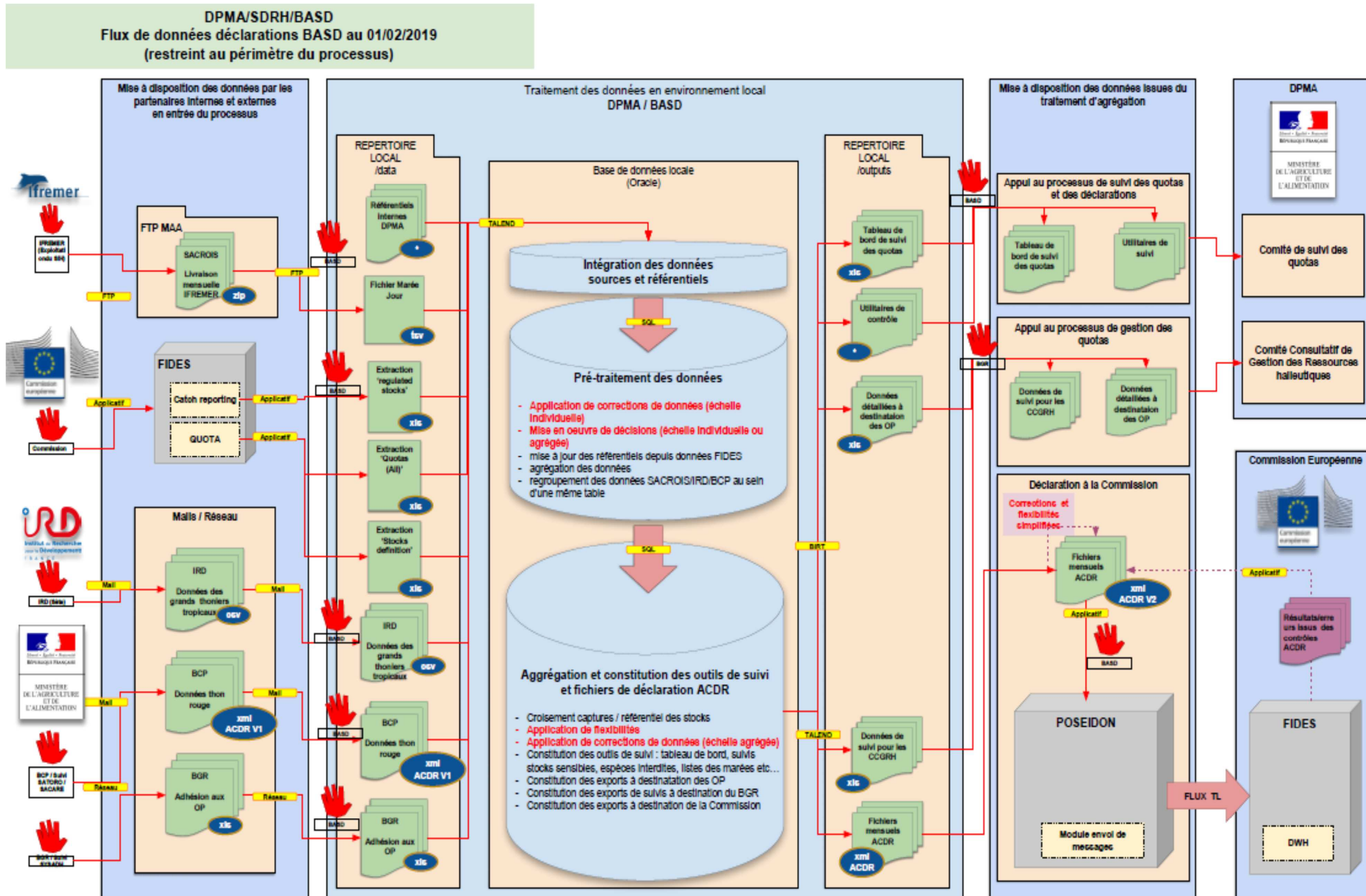
## Annexe 6 : Diagramme d'exploitation du flux déclaratif de données par SACROIS



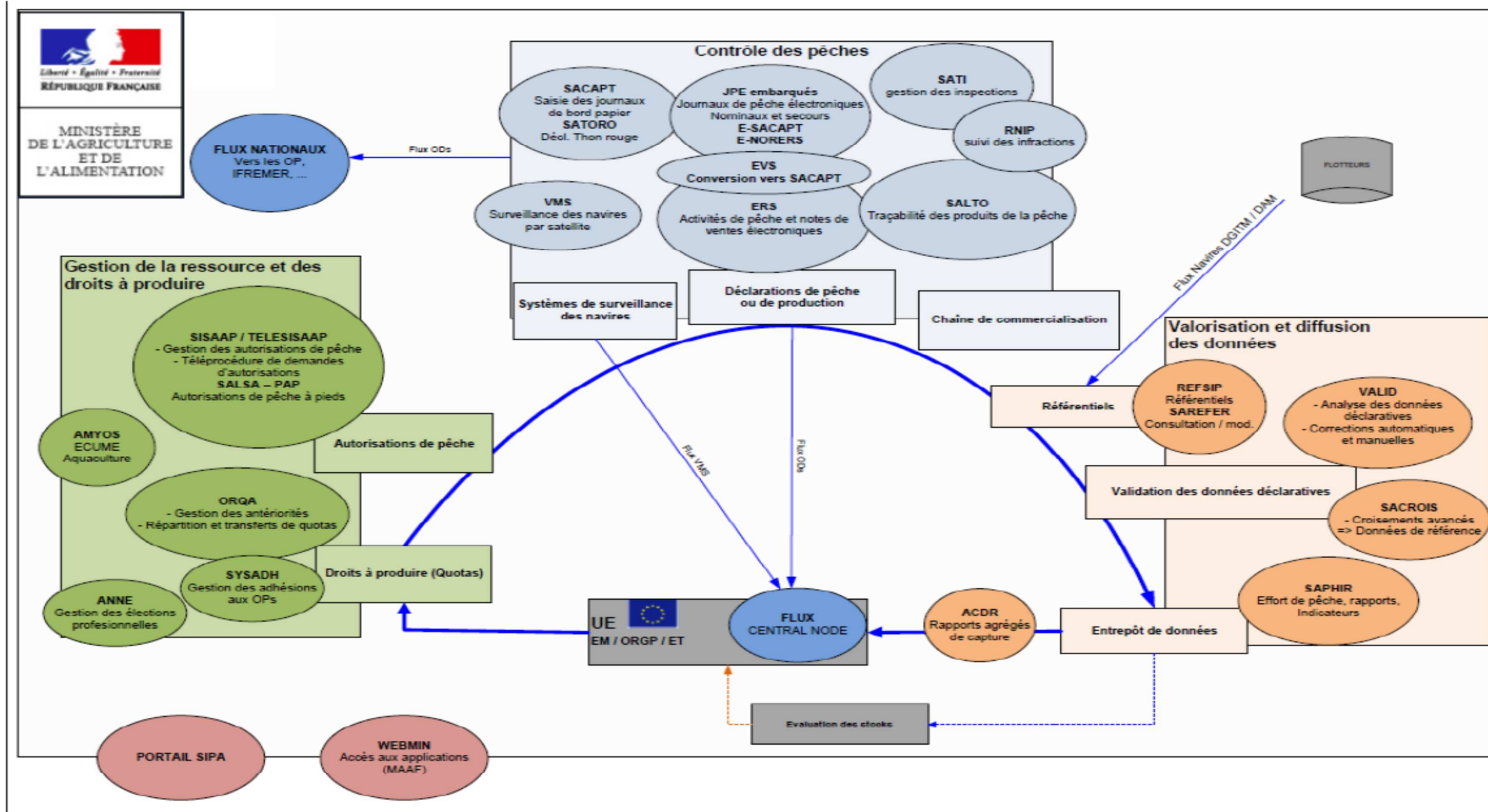
Annexe 7 : Collecte et consolidation des données par le BASD



## Annexe 8 : Flux de données déclaratives gérées au BASD



## Annexe 9 : Schéma général d'organisation du SIPA



## Annexe 10 : **Liste des propositions et suggestions des auditeurs**

**§ 3.1.2.2. :** « Afin d'améliorer le respect des obligations déclaratives, les auditeurs estiment que la DPMA gagnerait à créer un répertoire actualisé des textes applicables aux obligations déclaratives et à l'accompagner d'un guide unique de compréhension des points de la réglementation donnant lieu à incertitude ou interprétation. »

**§ 3.1.2.3. :** « ...les auditeurs considèrent qu'il existe un défaut de lisibilité du processus hiérarchique de prise de décision, ce qui les conduit à appeler l'attention du directeur et du directeur adjoint de la DPMA sur l'utilité qu'il y aurait à adopter un processus écrit d'élaboration des décisions de gestion à prendre consécutivement à l'analyse de l'évolution de la consommation des quotas. »

**§ 3.1.3.1. :** « Le processus gagnerait à être complété par les OFN des principaux partenaires externes directement concernés. En ce qui concerne les fiches de poste ..., certaines d'entre elles devraient être actualisées et datées. »

**§ 3.1.4.2. :** « ...s'agissant du second risque, les auditeurs n'ont pas décelé la présence d'indicateurs objectifs pertinents témoignant de l'activité mise en œuvre pour conduire le processus audité et des résultats obtenus par la DPMA en termes de gestion de la ressource halieutique. De ce constat, découle la proposition de formaliser des indicateurs pertinents de l'activité et des résultats de la mise en œuvre du processus. »

**§ 3.2.1.1. :** « ...les auditeurs complètent leur recommandation R3 en suggérant la communication du processus aux différents acteurs concernés, sur la base notamment d'un annuaire (liste de diffusion). »

**§ 3.2.2.1. :** « ... les auditeurs proposent que dans le cadre de sa révision, le processus audité rappelle les obligations de moyens et de résultats des différents partenaires ainsi que les lieux de leur contrôle. »

**§ 3.2.2.2. :** « ...dans le cadre d'une démarche qualité appliquée au processus, formaliser une procédure de supervision de l'agrégation des données, et établir un bilan annuel des retours de la Commission pour en rendre compte au comité de suivi des quotas. »

**§ 3.2.2.2. :** « ... il serait utile de produire un bilan annuel de la gestion des données relatives aux captures d'espèces interdites. »

**§ 3.2.2.2. :** « ce schéma [intitulé « Flux de données déclarations BASD »], qui précise le niveau d'application des corrections (échelle locale, échelle agrégée), mériterait d'être annexé au processus révisé dans le cadre d'une formalisation du volet d'agrégation et de correction des données au stade individuel ou agrégé, (jusqu'au stade de la déclaration à la Commission). De plus, les règles de validation des requêtes et exports mériteraient d'y être précisées.

**§ 3.2.2.3. :** « Il apparaît ... utile que tout retard et ou correction a posteriori de données transmises fasse l'objet d'un retour d'expérience tel que précédemment évoqué. De plus, tout dysfonctionnement de l'application POSEIDON mériterait de faire l'objet d'une fiche de descriptive et explicative. »

**§ 3.2.3.** : « il serait par conséquent intéressant de décrire et de formaliser les règles de sauvegarde et d'archivage des données, telles qu'elles relèvent des obligations pour les hébergeurs et/ou producteurs, comprenant l'accès aux données. »

**§ 3.3.2.1.** : « Considérant la prise en compte et la motivation réelles des équipes de la DPMA pour améliorer le processus, il importe de conforter cette démarche. Pour y parvenir, il conviendrait de prioriser les chantiers d'amélioration à conduire selon des critères formalisés d'évaluation des risques, comprenant les ressources à mobiliser et le temps estimé des différents chantiers. Un calendrier raisonnable de mise en œuvre de ces actions et un suivi régulier des indicateurs retenus pour évaluer leur état d'avancement pourraient utilement compléter ce dispositif d'amélioration. »

## Annexe 11 : Liste des personnes rencontrées

|                           |                |  |
|---------------------------|----------------|--|
| ARCHAMBAULT Benoit        | DPMA/SDRH/BASD | Chef de bureau                           |
| BOUVIER Laurent           | DPMA           | Directeur adjoint                        |
| BRUN Pierre Guillaume     | DMPA/SDRH/BGR  | Chargé de mission                        |
| CHARBONNEAU Aurélie       | DPMA MSIPA     | Cheffe de mission                        |
| DELSAULT Clothilde        | DPMA/SDRH/BCP  | Chargée de mission                       |
| DEMANECHE Sébastien       | IFREMER        | Resp. du projet SACROIS                  |
| FOULON Francis            | DPMA/SDRH/BGR  | Chef de bureau                           |
| GATTO Stéphane            | DPMA/SDRH      | Sous-directeur                           |
| GUEUDAR-DELAHAYE Frédéric | DPMA           | Directeur                                |
| HMAOU Ali                 | DPMA/SDRH/BASD | Chargé de mission                        |
| LAZZOUZI Zakariae         | DPMA/SDRH/BCP  | Chargé de mission                        |
| LEBLOND Emilie            | IFREMER        | Système d'Information Halieutique (SIH)  |
| LORANS Bérangère          | DPMA/SDRH/BCP  | Cheffe de bureau adjointe                |
| POTTIER Pauline           | DPMA/SDRH/ BCP | Cheffe de bureau                         |
| ROEDERER Xavier           | DPMA           | Chargé de mission auprès de la direction |
| SIMON Maximilien          | DPMA/SDRH/BASD | Ex Chef du bureau                        |
| VIGNOT Cécile             | IFREMER        | Resp. expl. BDSIH                        |



## Annexe 12 : Liste des sigles utilisés

|        |   |
|--------|---|
| ACDR   | Aggregated Catch Data Reporting.  |
| AI     | Audit interne   |
| BAEI   | Bureau des affaires européennes et internationales                        |
| BASD   | Bureau de l'appui scientifique et des données                             |
| BCP    | Bureau du contrôle des pêches   |
| BGR    | Bureau de gestion de la ressource   |
| CCGRH  | Comité consultatif de gestion de la ressource halieutique                 |
| CGAAER | Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux |
| CI     | Contrôle interne  |
| CMAI   | Comité ministériel de l'audit interne+                                    |
| CNSOD  | Commission nationale de suivi des obligations déclaratives                |
| CRPM   | Code rural et de la pêche maritime  |
| DAM    | Direction des affaires maritimes  |
| DdC    | Document de cadrage   |
| DGITM  | Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer       |
| DML    | Direction de la mer et du littoral  |
| DOM    | Départements d'Outre-Mer  |
| DPMA   | Direction des pêches maritimes et de l'aquaculture                        |
| FAM    | FranceAgriMer   |
| FEAMP  | Fonds européen des affaires maritimes et de la pêche                      |
| FIDES  | Fishery Data Exchange System  |
| FRAP   | Fiche de révélation et d'analyse de problème                              |
| IRD    | Institut de la recherche et du développement                              |
| JORF   | Journal officiel de la République Française                               |
| MAA    | Ministère de l'agriculture et de l'alimentation                           |
| MDR    | Matrice définitive des risques  |
| MIGA   | Mission d'inspection générale et d'audit                                  |
| MMAI   | Mission ministérielle d'audit interne                                     |
| MPR    | Matrice provisoire des risques  |
| MSIPA  | Mission des systèmes d'information des pêches et de l'aquaculture         |

|      |  |
|------|--|
| MTES | Ministère de la transition écologique et solidaire         |
| OFN  | Organigramme fonctionnel nominatif                         |
| OP   | Organisation de producteurs                                |
| ORGP | Organisation régionale de gestion des pêches               |
| PCP  | Politique commune de la pêche                              |
| QCI  | Questionnaire de contrôle interne                          |
| QPC  | Questionnaire de prise de connaissance                     |
| SDRH | Sous-direction des ressources halieutique                  |
| SIPA | Système d'information des pêches et de l'aquaculture       |
| SSP  | Service de la statistique et de la prospective             |
| TAC  | Totaux admissibles de capture                              |
| UE   | Union européenne   |
| VMS  | Système européen de surveillance des navires par satellite |

## Annexe 13 : Observations de la DPMA



Direction des pêches  
maritimes et de l'aquaculture

Paris, le 29 MAI 2020

015595

Le directeur des pêches maritimes et de  
l'aquaculture

à

Jean Louis BUER,  
Président de la mission d'inspection  
générale et d'audit

et

Bertrand GAILLOT et Sylvie MALEZIEUX,  
auditeurs.

N/Réf :

V/Réf :

Objet : Réponse au rapport provisoire de la mission d'audit n°18043 Décapêche

PJ : Plan d'action

Vous m'avez adressé la version provisoire du rapport d'audit portant sur le processus d'élaboration et de validation des déclarations réglementaires des captures de pêche à la Commission européenne.

Je tiens d'abord à vous remercier pour le travail d'analyse approfondi réalisé avec le concours de mes agents et me félicite des constats positifs faits sur le travail réalisé par mon équipe, ses efforts et de l'adhésion de la DPMA à la démarche d'audit.

Je prends note de l'assurance raisonnable avec réserves quant à la conduite du processus formulée dans ce rapport provisoire, et des neuf recommandations prioritaires associées.

Parmi les recommandations que vous proposez, deux sont considérées hors champ de l'audit par la DPMA et ne feront pas l'objet d'une mise en œuvre d'actions associées à cet audit : la recommandation R1 portant sur les contrôles et sanctions, et la recommandation R5 portant sur le plan d'action qualité des données suivi par la Commission européenne.

Comme mentionné dans le rapport provisoire, j'ai rappelé, au cours de nos entretiens de cadrage, mon souhait d'exclure du périmètre de l'audit la partie amont du processus audité qui fait déjà l'objet d'actions dédiées.

• .../...

Aussi, les éléments collectés au cours de l'audit ne permettent pas d'établir le caractère insuffisant de l'intensité des contrôles et de la mise en application des sanctions réglementaires. De même, je rappelle que pour améliorer la qualité des données en amont du processus, la DPMA s'appuie sur d'autres leviers, en particulier l'amélioration des outils de déclaration et la mise en œuvre d'un accompagnement des professionnels, accompagnement déployé sur le littoral.

Ainsi, même si je comprends la nécessité d'aborder ces sujets, qui sont structurants pour le processus audité, je considère non opportune l'émission de recommandations associées dans le cadre de ce rapport.

Les recommandations 2, 6, 7 et 9 visent à une formalisation de certaines responsabilités existantes au sein du processus ou à la mise en œuvre de nouvelles responsabilités.

Sur ce point, je signale que la DPMA n'a pas la possibilité d'affecter de nouvelles ressources dédiées à l'animation d'une démarche qualité, au suivi de la qualité des données entrantes ou à la gestion de la documentation et de l'archivage. Les effectifs limités de la DPMA restreignent les possibilités d'affectation de ressources au minimum quelle que soit la mission. D'ailleurs, le processus audité, qui est aussi fortement contraint par des délais de déclaration serrés, est organisé avec un souci d'efficacité et une approche de priorisation des actions à mener.

Ces recommandations sont néanmoins bien prises en compte dans le plan d'action en annexe, avec des objectifs réalistes et un effort particulier d'identification de moyens externes mobilisables.

Par ailleurs, veuillez trouver ci-dessous un recueil des autres observations faites sur ce rapport provisoire :

- **Pages 9 et 10 : §1.2 contextes et enjeux**

Le lien de cause à effet entre le non respect des obligations de déclaration de la France en tant qu'État membre, et les sanctions présentées (réduction de quota, réduction/annulation de subventions FEAMP et interdiction de zones de pêche) n'est pas direct. En l'absence d'assurance de la réalité réglementaire de ces sanctions il est préférable de ne pas les mentionner. La réglementation qui s'applique dans ce cas est l'article 258 du traité de fonctionnement de l'Union Européenne (TFUE). Les sanctions associées à un défaut de déclaration seraient, le cas échéant, définies et prises par la Cour de Justice de l'Union Européenne, à l'issue d'une procédure graduelle (UE-Pilot, précontentieux). Aussi l'emphase utilisée quant aux "lourdes pertes économiques et [...] conséquences sociales désastreuses pour la filière" mériterait d'être allégée. Cette conséquence hypothétique pourrait être le fait d'un défaut majeur d'application de la PCP mais très peu probablement d'un unique défaut de respect des obligations de déclarations de captures d'un État membre. L'enjeu évoqué de crédibilité ne fait néanmoins pas de doute.

- **Page 11 : §1.4.2. Conception du document de cadrage**

Vérifier le paragraphe 1.4.2. qui reprend intégralement le paragraphe précédent.

- **Page 16 : §2.1.4. Acteurs et processus**

Les décisions pertinentes pour les professionnels prises en réunion de suivi des quotas peuvent être présentées à ceux-ci au cours des réunions de la CCGRH (Commission Consultative de Gestion des Ressources Halieutiques), ce n'est néanmoins pas systématique.

- **Page 30 : §3.2.1. Processus conjoint de gestion des quotas**  
Le motif de la pénalité sur le quota de thon albacore de l'océan Indien n'est pas le retard de production définitive des données de l'IRD mais le dépassement du quota selon ces données qui sont communiquées annuellement aux ORGP. La DPMA confirme avoir procédé à l'évaluation des sources de données disponibles et avoir fait le choix pour l'année suivante (pas de nouvelle correction ex-post) de l'exploitation directe des données déclaratives (ERS) pour ce stock (données dont la conformité réglementaire ne fait pas de doute). Il reste que le sujet de fond d'identification de la "meilleure" source de données est une bien priorité pour la DPMA, en termes d'amélioration du processus.
- **Page 32 : §3.2.2.2. Traitement des données et corrections**  
Concernant les déclarations de capture d'espèces interdites, la DPMA souligne que l'intégralité des cas ayant fait l'objet d'une investigation par les services de contrôle ont conclu à des erreurs de déclarations et/ou de saisie.
- **Page 36 : §3.3.1.1. Retour d'expérience**  
La DPMA rappelle que des retours d'expérience sont bien réalisés avec une approche de capitalisation et d'amélioration d'une année sur l'autre. Les travaux réalisés dans le cadre de ce processus sont faits avec un souci de continuité et d'amélioration continue.
- **Page 37 : §3.3.2.1. Pilotage et planification**  
L'un des objectifs important du suivi de chantiers est aussi son rôle d'outil de capitalisation et de contribution à la construction d'une "mémoire collective", à ce titre il a une utilité réelle, en particulier dans le cadre de transferts de compétences en cas de départ des acteurs concernés.

A noter que le chantier évoqué (note 16) concernant le retard de mise à jour des données ACDR thonières 2016-2017 n'est plus d'actualité. Plus qu'un défaut de priorisation, cet exemple illustre les difficultés de planification de chantiers de fond entre les obligations prioritaires (respect des obligations mensuelles) et les sujets conjoncturels nombreux.

Le plan d'action élaboré par la DPMA vous est adressé en annexe, la plupart des actions préconisées dans le rapport provisoire sont prises en compte, de même l'analyse de risques est considérée avec une priorisation des actions portant sur les criticités résiduelles majeures et critiques.

Mes services se tiennent à votre disposition pour tout échange complémentaire. Je vous remercie pour la qualité de l'audit, ainsi que son déroulement adapté compte-tenu de la charge de travail à laquelle font face les personnels concernés.



Frédéric GUEUDAR DELAHAYE

## Annexe 14 : Plan d'actions proposé par la DPMA

### Annexe : Plan d'action

Les recommandations R1 et R5 font l'objet d'actions suivies par ailleurs et ne sont pas inscrites dans le périmètre du plan d'action. Les autres recommandations sont déclinées en actions pouvant couvrir des thématiques transversales identifiées par la DPMA.

### Recommandation R2 :

R2. Recommandation adressée au directeur de la DPMA : Procéder à l'évaluation précise des besoins minimaux en effectifs comprenant l'animation d'une démarche qualité, affecter les ressources correspondantes et définir les critères de priorisation de leur activité.

### **Avis de la DPMA**

L'approche exhaustive dans le traitement des données d'activité n'est pas un objectif pour la DPMA, les éléments d'ordre de grandeur fournis au cours de l'audit montrent que celui-ci ne peut pas être atteint sans une augmentation drastique des ressources allouées au traitement des données et à l'instruction des chantiers identifiés, chose qui en cette période de restriction d'effectifs n'est pas possible.

La charge d'exécution et de suivi du processus est aussi fortement dépendante d'éléments conjoncturels liés à l'activité des professionnels de la pêche ou à l'évolution de la réglementation. Compte tenu de ces contraintes, les actions retenues vont dans le sens d'une meilleure maîtrise des missions et des ressources nécessaires à la bonne atteinte des objectifs adossés au processus.

### **Actions associées**

| Action   | Thématique  | Resp. | Échéance       | Livrables attendus  |
|--|---|-------|----------------|---|
| Recensement détaillé des actions relevant du processus, de leur niveau de priorité et identification des acteurs concernés   | Maîtriser les missions et moyens mobilisés par le processus | DPMA  | Septembre 2020 | Cartographie des rôles et des missions annexée au document processus.           |
| Estimation des charges par action sur la base du retour d'expérience des années écoulées   | Maîtriser les missions et moyens mobilisés par le processus | DPMA  | Septembre 2020 | Cartographie détaillée des rôles et des missions annexée au document processus. |
| Identification, sur la base des actions individuelles recensées, des leviers disponibles pour en diminuer la charge associée (par optimisation ou externalisation) | Maîtriser les missions et moyens mobilisés par le processus | DPMA  | Septembre 2020 | Cartographie détaillée des rôles et des missions annexée au document processus. |

|   |   |      |          |  |
|---|---|------|----------|--|
| Évaluer les possibilités de mise en œuvre d'une démarche qualité progressive au sein de la DPMA (ex. recours à une prestation externe). | Mettre en œuvre une démarche qualité efficiente | DPMA | Été 2021 |  |
|---|---|------|----------|--|

**Recommandation R3 :**

R3. Recommandation adressée au Chef du BASD : Finaliser la description du processus, procéder à sa validation et prévoir une procédure de mise à jour en temps réel.

**Avis de la DPMA**

La DPMA note que le document descriptif du processus rédigé en amont de l'audit a été apprécié des auditeurs. Les recommandations émises au sein du rapport d'audit sont prises en compte dans les actions ci-dessous, d'autres actions sont aussi déjà identifiées pour en améliorer sa complétude.

**Actions associées**

| Action   | Thématique  | Resp. | Échéance       | Livrables attendus               |
|--|---|-------|----------------|----------------------------------|
| Révision et finalisation du document descriptif du processus en appui sur les résultats de l'audit interne et sur un référentiel qualité adapté. | Maîtriser les missions et moyens mobilisés par le processus | BASD  | Septembre 2021 | Document descriptif du processus |
| Définition d'une procédure de validation et de mise à jour document descriptif du processus.   | Maîtriser les missions et moyens mobilisés par le processus | BASD  | Septembre 2021 | Document descriptif du processus |
| Mise en place d'une liste de diffusion du document descriptif du processus et diffusion du document.   | Maîtriser les missions et moyens mobilisés par le processus | BASD  | Septembre 2021 | Document descriptif du processus |



#### Recommandation R4 :

R4.Recommandation adressée au chef du BASD : En entrée du processus, s'assurer de la complétude et de la fiabilité des données, y compris alternatives.

#### **Avis de la DPMA**

La DPMA rappelle que les sujets de fiabilité de données ne concernent qu'une faible partie de la flotte nationale de pêche. Par ailleurs, les données entrantes dont il s'agit ici, peuvent aussi faire l'objet de procédures de vérifications existantes, notamment dans le cadre du travail annuel de réponse aux observations des scientifiques du CSTEP (Comité Scientifique, Technique et Économique des Pêches de la Commission Européenne). Il reste que les questions résiduelles de qualité de données sont en effet structurantes pour ce processus et méritent un renforcement de leur maîtrise.

Le processus sera complété de mécanismes d'évaluation et de validation des sources de données employées, tout en gardant à l'esprit que l'assurance de fiabilité et de complétude ne sera pas possible. Dans un souci de réalisme, la DPMA orientera ses actions vers une meilleure maîtrise de la complétude et de la fiabilité plutôt qu'une assurance exhaustive de celles-ci.

#### **Actions associées**

| Action   | Thématique  | Resp. | Échéance                                    | Livrables attendus   |
|--|---|-------|---|--|
| Ajout dans le processus d'une revue annuelle par fournisseur de données avec remise en cause de la pertinence de la source. Une fiche descriptive est mise à jour en sortie et annexée au processus.   | Maîtriser les données et leur adéquation au processus | BASD  | Mars/Avril 2021 (préparation campagne 2021) | Mise à jour du descriptif du processus.<br><br>Relevé de conclusion des points annuels DPMA et DPMA-Partenaires. |
| Mise en œuvre d'une matrice de suivi des sources de référence par stock/pêcherie avec une indication de la fiabilité des données d'activité. Matrice comprenant une grille d'évaluation de la qualité, de la compatibilité avec les contraintes du processus (délai, précision des données notamment) et de la recevabilité réglementaire des sources de données mobilisables. | Maîtriser les données et leur adéquation au processus | BASD  | Mars/Avril 2021 (préparation campagne 2021) | Mise à jour du descriptif du processus.  |

|  |   |             |  |   |
|--|---|-------------|--|---|
| <p>Définition pour chaque source de donnée d'un indicateur de la qualité des données et suivi de sa tendance à une fréquence définie. Utilisation de cet indicateur en appui au dialogue avec les fournisseurs de données.</p> | <p>Maîtriser les données et leur qualité.</p> | <p>BASD</p> | <p>Mars/Avril 2021<br/>(préparation campagne 2021)</p> | <p>Mise à jour du descriptif du processus.<br/><br/>Comptes rendus associés (réunions de suivi de quotas concernées).</p> |
|--|---|-------------|--|---|

### Recommandation R6 :

R6.Recommandation adressée au chef du BASD : Désigner un responsable de la qualité des données entrantes avec fonction et tâches correspondantes dans sa fiche de poste et le charger de rédiger une procédure de gestion et de contrôle de la qualité des données utilisées pour répondre aux obligations communautaires.

### **Avis de la DPMA**

En l'absence de capacité d'étendre les ressources disponibles, les actions retenues visent à formaliser les missions relevées dans le cadre de l'audit, à les préciser et à en définir les responsabilités.

### **Actions associées**

| Action   | Thématique  | Resp. | Échéance        | Livrables attendus   |
|--|---|-------|-----------------|--|
| Ajout de la fonction « Responsable de la qualité des données » au sein du BASD, définition des missions et identification des ressources concernées. | Maîtriser les données et leur qualité. /<br>Maîtriser les missions et moyens mobilisés par le processus | BASD  | Septembre 2020  | Mise à jour du document descriptif du processus.<br><br>Mise à jour de la ou des fiches de poste concernées.<br><br>Mise à jour de l'OFN BASD. |
| Renforcer les dispositions prévues au sein des conventions avec les partenaires fournisseurs de données.   | Maîtriser les données et leur qualité   | BASD  | Mars/Avril 2021 | Conventions concernées   |

**Recommandation R7 :**

R7.Recommandation adressée au directeur de la DPMA : désigner un responsable de la documentation chargé de formaliser les règles de conservation et d'archivage et de compléter la description du processus audité par les dispositions correspondantes.

**Avis de la DPMA**

La DPMA ne dispose pas de ressources internes supplémentaires à consacrer aux questions de gestion de la documentation. Des actions sont néanmoins retenues pour en formaliser les rôles et en améliorer la robustesse. Dans ce cadre, sera étudiée la question d'une mutualisation au sein de la DPMA des moyens associés à la gestion documentaire.

**Actions associées**

| Action  | Thématique   | Resp.            | Échéance  | Livrables attendus   |
|---|--|------------------|---|--|
| Formalisation de la fonction de responsable de la documentation   | Maîtrise de la connaissance et de la documentation | BASD / Direction | Échelle processus :<br>Septembre 2020<br>Échelle DPMA :<br>Septembre 2021 | Mise à jour de l'OFN.<br><br>Mise à jour des fiches de postes associées. |
| Définir et valider un processus d'archivage des productions sortantes du processus.   | Maîtrise de la connaissance et de la documentation | BASD/ Direction  | Échelle processus :<br>Septembre 2020<br>Échelle DPMA :<br>Septembre 2021 | Mise à jour du document descriptif du processus.                         |
| Mise à jour du document descriptif du processus aspects documentation et archivage avec règles de diffusion, d'accès et de mise à jour. | Maîtrise de la connaissance et de la documentation | BASD / Direction | Échelle processus :<br>Septembre 2020                                     | Mise à jour du document descriptif du processus.                         |

### **Recommandation R8 :**

R8.Recommandation adressée au chef du BASD : mettre en place une supervision sur la base du retour d'expérience annuel et d'une analyse des risques inhérents aux différentes étapes du processus.

### **Avis de la DPMA**

La DPMA rappelle que des retours d'expérience sont bien réalisés, même s'ils ne prennent pas une forme dédiée, avec une approche de capitalisation et d'amélioration d'une année sur l'autre. Les actions recensées dans le cadre de ce plan d'action visent à en renforcer la formalisation et l'apport à la maîtrise des risques inhérents au processus.

### **Actions associées**

| <b>Action</b>   | <b>Thématique</b>                  | <b>Resp.</b> | <b>Échéance</b> | <b>Livrables attendus</b>   |
|---|------------------------------------|--------------|-----------------|---|
| Élaboration d'une analyse de risques (exploitant l'analyse réalisée dans le cadre de l'audit)   | Amélioration continue du processus | BASD         | Mars/Avril 2021 | Analyse de risques intégrée en tant que livrable du processus.<br><br>Mise à jour du document descriptif du processus aspects analyse de risques (modalités d'élaboration, de mise à jour et de suivi). |
| Formalisation d'un retour d'expérience annuel, en dehors des réunions du comité de suivi des quotas, actualisation de l'analyse de risques et identification des mesures associées. | Amélioration continue du processus | BASD         | Mars/Avril 2021 | Compte rendu de RETEX annuel.<br><br>Analyse de risques actualisée.   |
| Mise en place d'un contrôle interne des développements informatiques associée au processus (Chef de bureau, chargé de mission suppléant ou auditeur externe expert).                | Amélioration continue du processus | BASD         | Mars/Avril 2021 | Mise à jour du document descriptif du processus aspects mesures de contrôle.<br><br>Le cas échéant mise à jour de l'OFN BASD et des fiches de postes concernées.  |

**Recommandation R9 :**

R9.Recommandation adressée au directeur de la DPMA : Désigner un responsable « qualité » du processus, chargé d'en évaluer annuellement la conduite, d'organiser des retours réguliers d'expérience, de proposer et de suivre les chantiers d'amélioration à réaliser.

**Avis de la DPMA**

Comme pour les recommandations 2 et 7, il n'est pas réaliste d'envisager de consacrer des ressources dédiées à de l'animation qualité que ce soit sur ce processus ou un autre au sein de la DPMA. Est retenue une approche de formalisation de ces activités, à moyens constants.

**Actions associées**

| Action  | Thématique                                      | Resp.     | Échéance       | Livrables attendus        |
|---|---|-----------|----------------|---------------------------|
| Formalisation et identification du porteur de la fonction de « Responsable de la qualité des processus » au sein de la DPMA | Mettre en œuvre une démarche qualité efficiente | Direction | Septembre 2021 | Fiche de poste concernée. |

