

Audit interne Qualistat

« Qualité des données statistiques produites par le SSP »

Rapport définitif

établi par

Jean-Louis BUER

Inspecteur général de l'agriculture

Pascale POTTIER

Ingénieure générale des ponts, des eaux
et des forêts

Dominique LABORDE

Ingénieure générale des ponts, des eaux et des forêts

Table des matières

SYNTHESE	5
LISTE DES RECOMMANDATIONS	7
1. CADRE DE LA MISSION	9
1.1 Présentation de la mission	9
1.2 Présentation de l'entité audité	9
1.3 Cadre institutionnel et réglementaire / Relations avec l'Insee.....	13
1.3.1. L'accent mis sur la qualité est lié aux engagements européens de la France.....	13
1.3.2. L'application de la qualité et des bonnes pratiques est conduite en France sous l'égide de l'Insee	15
1.3.3. Des instances nationales spécifiques garantissent l'application des bonnes pratiques de qualité.....	16
1.3.4. Trois comités de nature plus technique complètent ce dispositif institutionnel.....	17
1.3.5. L'Insee s'est doté d'une gouvernance globale des SSM et d'un outil méthodologique et institutionnel pour mettre en œuvre les actions qualité dans tout le service statistique public français	18
2. ANALYSE DE LA GESTION ET DE LA MAITRISE DES RISQUES	21
2.1 Risques stratégiques et de pilotage.....	21
2.1.1. Le SSM agriculture s'est doté d'un dispositif répondant au cadre qualité défini par l'Insee	21
2.1.2. Toutefois une amélioration est encore à apporter sur la mesure de la satisfaction des utilisateurs.....	25
2.2 Risques concernant les moyens humains	27
2.2.1. Une baisse régulière des effectifs depuis dix ans mais avec un maillage préservé des personnels Agriculture/Insee qui fait la force et la solidité du SSM Agriculture.....	27
2.2.2. Une adaptation réussie de la charge de travail à des effectifs en baisse.....	28
2.2.3. Une maîtrise élevée des risques liés aux moyens humains mais un besoin de vision pluriannuelle des effectifs.....	34
2.3 Un processus d'enquête bien maîtrisé mais à prioriser davantage	34
2.3.1. Programmer le plus en amont possible pour pouvoir faire des choix.....	35
2.3.2. Une conception de l'enquête déjà optimisée	37
2.3.3. Une maîtrise élevée de l'élaboration, de la collecte et du traitement des données.....	38
2.3.4. Des améliorations à apporter au processus de diffusion	40
2.4 Un processus d'évaluation en cours de déploiement.....	42

3. OPINION DES AUDITEURS.....	44
3.1 Effectivité du contrôle interne	44
3.2 Adhésion à la démarche d'audit	44
3.3 Assurance raisonnable	44
CONCLUSION	46
ANNEXES.....	47
Annexe 1 : Lettre de mission.....	48
Annexe 2 : Note de cadrage.....	52
Annexe 3 : Liste des personnes rencontrées.....	66
Annexe 4 : Liste des sigles utilisés.....	68
Annexe 5 : Liste des textes de références.....	71
Annexe 6 : Liste des preuves d'audit.....	72
Annexe 7 : Matrice des risques	74
Annexe 8 : Plan d'actions.....	87

SYNTHESE

Le Service de la statistique et de la prospective (SSP) contribue, par ses productions statistiques et ses études, à la connaissance du domaine agricole et apporte son appui aux politiques publiques, de la conception à l'évaluation, en mobilisant les données et expertises dont il dispose. Chaque année, les travaux statistiques menés par le service sont largement déterminés par les obligations européennes. Le SSP fonctionne en réseau avec les Services régionaux de l'information statistique et économique (SRISE) implantés dans les Directions régionales de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRAAF). Le SSP et les SRISE forment le Service de statistique ministériel (SSM) du ministère en charge de l'agriculture. C'est le niveau d'organisation retenu pour cet audit.

En France, l'Insee assure la coordination des méthodes, des moyens et des travaux statistiques des administrations publiques et des organismes privés subventionnés ou contrôlés par l'État. En application du règlement (UE) n°2015/759 modifiant le règlement (CE) n°223/2009 relatif aux statistiques européennes, le directeur général de l'Insee doit disposer d'informations pour s'assurer de la qualité des statistiques européennes produites au sein du service statistique public. Le cadre européen a renforcé ce rôle de l'Insee qui existait auparavant mais de manière moins formalisée. Ainsi, en décembre 2017, l'Insee a adressé aux services statistiques ministériels des lignes directrices permettant de garantir la qualité de leurs statistiques en conformité avec les principes du code de bonnes pratiques de la statistique européenne.

A la suite de l'envoi des lignes directrices qualité, un plan qualité du SSM Agriculture a été élaboré (plan qualité à l'horizon 2019). La cartographie des risques du ministère de l'agriculture et de l'alimentation ayant identifié le risque « Qualité des données statistiques produites par le MAA/SSP : éclairage erroné qui risque de conduire à de mauvaises décisions en termes de politiques publiques », le comité ministériel de l'audit interne a confié à la mission ministérielle d'audit interne (MMAI) du ministère de l'agriculture et de l'alimentation, la réalisation d'un audit ayant pour objectif d'apporter l'assurance que le plan qualité est de nature à maîtriser les risques identifiés.

L'analyse des risques par la mission a porté sur :

- Les risques stratégiques concernant la définition des besoins, l'adéquation par rapport aux principes du code de bonnes pratiques européen et la gouvernance de la démarche qualité ;
- Les risques sur les moyens humains avec la diminution des effectifs observée entre 2010 et 2020 au SSM Agriculture ;
- Les risques de processus au niveau de la formalisation et du suivi du plan qualité ;
- Les risques relatifs à l'évaluation de la démarche qualité.

Malgré le caractère encore récent de la formalisation du plan qualité (fin 2017) dont certains points sont encore en cours de déploiement, les analyses conduites par la mission montrent que le SSM Agriculture s'est résolument et collectivement engagé dans la mise en œuvre de la stratégie qualité. Ses résultats actuels sont déjà reconnus par l'Insee et l'Autorité de statistique publique (ASP).

La mission a formulé néanmoins certaines recommandations visant à :

- parfaire le dispositif de recueil des besoins des utilisateurs, la diffusion des données et mettre en place des enquêtes de satisfaction des utilisateurs,
- renforcer la programmation à l'amont pour garder des marges de manœuvre pour répondre à de nouvelles problématiques qui se posent à l'agriculture et l'agroalimentaire,
- formaliser davantage le comité qualité et le rôle du référent qualité.

La mise en œuvre de certaines de ces recommandations sera facilitée si le SSM Agriculture obtient une vision pluriannuelle de ses effectifs en lien avec son programme.

Sur la base de l'analyse menée, la mission donne l'assurance raisonnable que le SSM Agriculture conduit sa stratégie qualité dans le cadre communautaire et national fixé et selon les attendus de l'Insee. Il conviendra cependant que le SSM Agriculture mette en place, avant la revue des pairs programmée en 2021, les actions correspondant aux recommandations qui lui sont adressées.

Mots clés : audit, qualité, statistique agricole, Insee, service public, service déconcentré, Eurostat

LISTE DES RECOMMANDATIONS

- R1.** (à la direction du SSM) : mentionner explicitement dans la fiche de poste de l'adjointe à la cheffe du SSM, sa responsabilité de pilote du processus qualité (*recommandation de niveau sensible*).
- R2.** (à la direction du SSM) : préparer en amont l'ordre du jour des comités qualité avec les SRISE afin de favoriser l'appropriation collective des objectifs, échéances et réalisations du plan qualité du SSM (*recommandation de niveau modéré*).
- R3.** (à la direction du SSM) : renforcer le dispositif permettant de recueillir en amont les attentes des utilisateurs institutionnels et professionnels ou sociétaux à l'égard de la statistique agricole et mesurer leur degré de satisfaction (*recommandation de niveau critique*).
- R4.** (à la direction du SSM) : revoir le processus de programmation de l'année n à l'automne n-1 avec une réunion au niveau des directeurs d'administration centrale du MAA, destinée à recueillir leurs besoins et prioriser les enquêtes sur le court et moyen terme en comité de direction du SSP (*recommandation de niveau critique*).
- R5.** (au SG/ SRH du MAA) : définir avec le SSP une vision pluriannuelle des effectifs du SSM en lien avec le programme pluriannuel des enquêtes (*recommandation de niveau critique*).
- R6.** (à la direction du SSM) : poursuivre l'amélioration de la version 2 d'Agreste pour répondre aux demandes jugées légitimes des utilisateurs (*recommandation de niveau modéré*).
- R7.** (à la direction du SSM) : veiller à renseigner GEDSI avec l'ensemble des enquêtes en cours (*recommandation de niveau modéré*).

1. CADRE DE LA MISSION

1.1 Présentation de la mission

Au titre de l'année 2019, la cartographie des risques du ministère de l'agriculture et de l'alimentation a identifié sous le numéro 4.3 bis, le risque « qualité des données statistiques produites par le MAA/SSP : éclairage erroné qui risque de conduire à de mauvaises décisions en termes de politiques publiques ». La criticité du risque est considérée comme majeure et la maîtrise élevée. Le comité ministériel de l'audit interne, réuni le 17 janvier 2019, a décidé la réalisation d'un audit interne portant sur la qualité des données statistiques produites par le service de statistiques et de prospective (SSP). La présente mission d'audit est réalisée par la mission ministérielle d'audit interne (MMAI) du ministère de l'agriculture et de l'alimentation. La lettre de commande signée par le directeur du cabinet du ministre de l'agriculture et de l'alimentation en date du 8 mars 2019 figure en annexe 1. Elle prévoit un démarrage de l'audit au deuxième semestre 2019.

La lettre de mission précise le contexte de la mission de la manière suivante :

« Le service pilote depuis 2017 une démarche qualité sur les processus en lien avec l'institut national de la statistique et des études économiques : engagement qualité à horizon 2019, plan qualité et conduite de différentes actions. L'objectif de l'audit consiste à apporter l'assurance que le plan qualité est de nature à maîtriser les risques identifiés. »

Un certain nombre de risques sont identifiés dans la fiche d'audit jointe à la lettre de mission (annexe 1).

La note de cadrage validée le 15 juin 2020 après la réunion d'ouverture du 9 mars 2020 figure en annexe 2.

Après désignation des auditeurs, les travaux de la mission se sont déroulés de début décembre 2019 à juin 2020, malgré l'impossibilité de rendez-vous en présentiel du fait du confinement de mi-mars à mi-mai. Les entretiens avec le SSP Toulouse, les SRISE Occitanie et Centre-Val de Loire, l'Insee, l'ASP et au titre des utilisateurs l'APCA et l'Inrae, ont eu lieu par vidéoconférences. Cette situation n'a pas permis de faire des tests sur place et la mission a essentiellement utilisé les réponses validées aux questionnaires de contrôle interne et les documents envoyés. La liste des personnes rencontrées figure en annexe 3 et la liste des sigles utilisés en annexe 4.

La mission remercie l'ensemble des contacts pour leur disponibilité et leur accueil surtout pendant la période du confinement.

Chacune des recommandations a été affectée d'un niveau de priorité par ordre décroissant : critique, sensible et modéré, en fonction de l'urgence de leur mise en œuvre dans le plan d'actions. Ce plan d'actions, fourni par le SSP le 13 août 2020, figure en annexe 8.

1.2 Présentation de l'entité auditée

Le SSP est un service central rattaché au Secrétariat général du MAA actuellement composé de 124 agents dont 1/3 ont l'Insee pour administration d'origine.

Outre la mission de diffusion des données et le bureau des méthodes et de l'informatique statistique, le service comprend trois sous directions réparties entre Toulouse et Paris :

- La sous-direction des statistiques agricoles forestières et agroalimentaires avec trois bureaux : le bureau des statistiques structurelles, environnementales et forestières (BSSEF), le bureau des statistiques végétales et animales (BSVA) et le bureau des statistiques des industries agricoles et alimentaires (BSIAA).
- La sous-direction des synthèses statistiques et des revenus avec deux bureaux : le bureau des synthèses statistiques conjoncturelles (BSSC) et le bureau des statistiques sur les productions et les comptabilités agricoles (BSPCA)
- La sous-direction de la prospective et des études (SDPE), plus connue sous l'appellation centre d'études et de prospective (CEP).

Le SSP fonctionne en réseau avec les services régionaux de l'information statistique et économique (SRISE) implantés dans les directions régionales de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRAAF), en métropole et dans les DOM. Le SSP et les SRISE constituent le service de statistique ministériel (SSM) du ministère en charge de l'agriculture.

1.2.1.1. Les principales missions du SSP sont les suivantes :

- La production statistique

Les travaux statistiques menés par le service sont largement déterminés par les obligations européennes. Le SSP mène ainsi des opérations statistiques récurrentes sur les thématiques suivantes : occupation et utilisation du territoire ; productions végétales et animales ; productions commercialisées agroalimentaires ; structures de production et activités des exploitations agricoles et aquacoles, des exploitations forestières et scieries, des industries et du commerce de gros agroalimentaires ; résultats économiques des exploitations agricoles, de la pêche et de l'aquaculture ; pratiques agricoles et environnementales ; indices de production et de prix. La conjoncture agricole, agroalimentaire et forestière est suivie mensuellement et annuellement et des opérations de synthèse permettent d'élaborer la statistique agricole annuelle, les comptes de l'agriculture par région ainsi que des bilans d'approvisionnement par type de production.

Le SSP exploite certaines données administratives, comme les demandes d'attribution de subventions liées à la politique agricole commune ou la base nationale d'identification des bovins, allégeant ainsi la charge des enquêtés.

Les services suivent, via le réseau d'information comptable agricole (RICA), l'évolution du revenu des exploitations agricoles et élaborent, en liaison avec l'Insee, les comptes de l'agriculture ainsi que bon nombre d'indices économiques. Ils établissent, dans le cadre de la « statistique agricole annuelle » des données de production agricole cohérentes aux niveaux départemental, régional et national et produisent des prévisions conjoncturelles mensuelles.

- La programmation, le suivi et la réalisation d'études, évaluation et prospective

Le SSP est chargé de la programmation, du suivi et de la valorisation de nombreuses études pour le MAA. Il assure des fonctions de veille, de prospective et anime et coordonne les travaux d'évaluation de politiques publiques portées par le MAA.

Le SSP et les SRISE diffusent régulièrement des diagnostics conjoncturels et des études économiques. Ces travaux ont, entre autres, pour objectifs de fournir des éléments de réflexion aux acteurs publics en charge de la définition et de la conduite des politiques affectant ces

secteurs. Ils s'appuient notamment sur les données produites par la statistique agricole.

- La diffusion de résultats d'enquête, d'études et de synthèses

Les publications du SSP et des SRISE sont mises en ligne et accessibles gratuitement sur le site internet de la statistique agricole Agreste totalement rénové en 2020. De nombreuses publications et résultats détaillés d'enquêtes sont disponibles en ligne. Les réponses aux demandes spécifiques sont assurées par la mission diffusion des données du SSP et par les SRISE quand la sollicitation est régionale. La diffusion se fait dans le strict respect du secret statistique défini par la loi n°51-711 du 7 juin 1951 modifiée. Un bilan d'activité est présenté annuellement avec le programme de travail de l'année suivante lors de la réunion de concertation de la statistique agricole, qui se tient en deux temps, l'une en présence des partenaires issus des administrations et l'autre en présence des professionnels et instituts techniques.

- La coopération avec de nombreux partenaires :

Le SSP collabore avec les offices agricoles, les chambres d'agriculture, les organisations professionnelles, les instituts de recherche... Il participe aux travaux du système statistique public français et européen, et fournit des données aux organismes internationaux, plus particulièrement à l'office statistique des communautés européennes (Eurostat).

1.2.1.2. Les missions des SRISE

Les missions des SRISE sont régies par l'arrêté du 04 octobre 2006 relatif à l'organisation et aux attributions des services de statistique agricole au ministère chargé de l'agriculture.

Sous le pilotage et avec l'appui du SSP, les SRISE ont en priorité pour charge, d'assurer la collecte, le stockage, le traitement, l'agrégation, l'analyse et la diffusion de l'information statistique du programme annuel statistique général obligatoire dans les domaines de compétences du ministère chargé de l'agriculture. Ce programme comprend les actions statistiques retenues dans le programme annuel de travail des institutions communautaires et dans le programme annuel national d'enquêtes statistiques publiques.

Sous l'égide de FranceAgriMer, 9 SRISE sur les 13 de métropole collectent également au sein du réseau des nouvelles des marchés (RNM), des informations conjoncturelles de prix relatives à certains produits frais, aux différents stades de leur mise en marché.

Dans la limite de leurs ressources, les SRISE conduisent également les activités statistiques répondant à des besoins spécifiques et prioritaires à leur zone de compétence, notamment au bénéfice des autres services de la DRAAF, de la DREAL, des DDI, des préfets. Ils peuvent apporter leur concours aux collectivités territoriales, administrations ou organisations professionnelles qui les sollicitent.

Les SRISE exercent les attributions suivantes :

- 1° Ils exécutent les travaux du programme annuel sous l'autorité statistique du SSP.
- 2° Ils recrutent, coordonnent et gèrent les réseaux d'enquêteurs et de correspondants statistiques.
- 3° Ils conçoivent et procèdent à la réalisation d'actions statistiques spécifiques à leur zone de compétence. Ils ont en charge la formation des enquêteurs et autres personnels pour chacune des opérations dont ils ont la responsabilité.
- 4° Ils assurent le contrôle et la transmission des informations au niveau national après exécution des vérifications et traitement prévus par les protocoles techniques. À ce titre, ils sont chargés de la gestion, de la mise à jour et de l'alimentation des bases de données nationales. Ils assurent

la maintenance des outils informatiques dédiés à leurs activités.

5° Ils coordonnent les acteurs mobilisés pour le recueil des informations du réseau d'information comptable agricole (RICA), procèdent à leur vérification et au traitement en cohérence avec les plans de dépouillement nationaux.

6° Ils procèdent à la réalisation des enquêtes, aux synthèses et aux analyses statistiques relatives à leur zone de compétence et rassemblent les éléments de la conjoncture régionale et infrarégionale.

7° Ils participent au processus d'élaboration des comptes nationaux de l'agriculture.

8° Ils peuvent apporter, en tant que de besoin, un appui aux services déconcentrés du ministère chargé de l'agriculture situés hors du siège de région. Ils peuvent aussi se voir confier par le SSP des enquêtes et études statistiques, des tâches particulières dépassant le cadre géographique de leur zone de compétence.

Pour l'exercice de l'ensemble de ces activités, les SRISE peuvent recevoir de la part des demandeurs, de manière temporaire ou permanente, des moyens d'action particuliers.

Leur organisation est généralement structurée autour de trois pôles :

- Pôle enquêtes,
- Pôle synthèse et conjoncture,
- Pôle étude, analyse et diffusion.

Les chefs de SRISE sont réunis périodiquement en GREMESCO : groupe d'étude et méthodes sur les statistiques de l'agriculture.

En 2020, les SRISE regroupent 270 agents dont 53 de statut Insee. SSP et SRISE constituent le service statistique ministériel (SSM) Agriculture couvrant quatre grands domaines : l'agriculture, la forêt, les industries agricoles et alimentaires et l'espace rural.

Depuis le 1^{er} janvier 2018, le SSM Agriculture est également compétent dans le domaine de la pêche et de l'aquaculture, par suite du rattachement de la direction des pêches maritimes et de l'aquaculture (DPMA) au MAA (décret du 24 mai 2017). Cela s'est accompagné d'un transfert de deux ETP.

En 2020, le SSM Agriculture totalise 378 agents hors CEP (16 personnes) dont 93 sont des agents des corps de l'Insee (24,6 %).

La mission a précisé dans sa note de cadrage que l'audit porterait sur le SSM Agriculture, soit le SSP et les SRISE, conformément à l'arrêté du 27 avril 2020 qui qualifie à la fois le SSP et les SRISE de service statistique ministériel avec les droits et les devoirs y afférents. En effet, le SSM Agriculture est le seul SSM qui intègre les services déconcentrés de statistique tel que défini par l'arrêté du 27 avril 2020 ; c'est notamment lié au fait que les SRISE gèrent la collecte des enquêtes auprès des exploitants agricoles, en recrutant des enquêteurs occasionnels. D'autres SSM s'appuient également sur des effectifs régionaux, notamment pour la collecte d'enquêtes administratives (par exemple les services statistiques des rectorats et des DREAL). Ceux-ci ne sont pas comptabilisés car ils ne sont pas considérés comme parties intégrantes de leur SSM par l'ASP.

Cependant le périmètre de l'audit, conformément à la note de cadrage et au relevé de conclusions de la réunion d'ouverture, n'a pas porté sur le CEP, même si les études participent à la qualité des données à double titre : elles permettent une validation ex post des données collectées, par le biais de leur analyse qui permet de repérer les éventuelles valeurs aberrantes ; elles permettent

également un enrichissement ex ante, par le fait que les utilisateurs internes participent aux comités de préparation des enquêtes par exemple.

1.3 Cadre institutionnel et réglementaire / Relations avec l'Insee

Le déploiement du dispositif qualité au sein du SSM Agriculture a connu un nouvel essor en 2014.

Cela ne signifie pas que la solidité des processus de collecte, la construction des méthodes et la vérification de la qualité et de la crédibilité des données statistiques ne faisaient pas avant 2014, l'objet des attentions prioritaires du service. Les entretiens menés par les auditeurs avec le SSM Agriculture (tant les services centraux que les SRISE) ou avec l'Insee montrent au contraire que le souci professionnel de qualité du processus et des données a toujours été au cœur de l'activité du SSM Agriculture.

La nouveauté réside dans le caractère systématique et structurel de ce processus de qualité ainsi que sa prise en compte comme élément essentiel de l'appréciation portée sur l'activité du SSM Agriculture et le niveau attendu de ses résultats.

Cette exigence vaut pour tous les services statistiques ministériels.

Cette insertion dans un processus de qualité s'est accomplie de plus dans un contexte de tension budgétaire et de réduction des moyens qui a valu pour le SSM Agriculture comme pour d'autres (comme le soulignera la partie suivante consacrée à l'adéquation des moyens). La mise en place du dispositif de qualité a été toutefois conduite sans perturbation majeure liée à ce contexte rigoureux, ce qui montre qu'elle a été perçue comme correspondant à des objectifs légitimes et distincts des approches budgétaires et qu'elle s'appuie sur une bonne compréhension par les équipes du SSM Agriculture de leur métier et de ses prérequis.

1.3.1. L'accent mis sur la qualité est lié aux engagements européens de la France

Dans leurs activités, les services statistiques ministériels doivent répondre aux lignes directrices du *generic statistical information model* (GSIM) issu des travaux des Nations Unies dont la dernière version à la disposition des auditeurs remonte à décembre 2013 et a été revue lors d'une réunion du comité *ad hoc* de mai 2015. Ce document est repris dans les lignes directrices et normes élaborées par la Commission européenne et Eurostat¹.

Eurostat construit et publie des données statistiques au niveau communautaire (statistiques agrégées ainsi que détaillées pour chaque pays membre), afin d'éclairer les décisions des institutions européennes et d'informer les citoyens de l'Union.

Eurostat incite de ce fait les instituts nationaux de statistiques à publier des données harmonisées

¹ Le prédécesseur d'Eurostat a été créé dès 1953 pour répondre aux besoins de la Communauté européenne du charbon et de l'acier : l'article 47 du traité CECA autorisait la Communauté à collecter des statistiques, indispensables à sa bonne marche pour mettre en commun les capacités de production des États membres. À partir de 1958, Eurostat devient l'un des trois services partagés par la CECA, la Communauté économique européenne et Euratom. Le passage à l'Union européenne et la création de l'euro – avec ses indicateurs économiques à respecter – ont accentué le besoin de statistiques fiables et harmonisées. La crise des dettes souveraines a accru cette nécessité devant les défaillances constatées dans certains pays.

à l'échelle européenne, c'est-à-dire basées sur les mêmes définitions et instruments de mesure, et participe à cette harmonisation. Ceci explique que selon l'Insee (entretien avec les auditeurs), environ 80 % de la statistique produite alimente le dispositif communautaire de statistique et répond à des besoins européens.

Un code de bonnes pratiques de la statistique européenne a été adopté par le Comité du programme statistique européen le 24 février 2005 et a été révisé par le Comité du système statistique européen en septembre 2011 et novembre 2017. Le code de bonnes pratiques de la statistique européenne est fondé sur seize principes qui couvrent l'environnement institutionnel, les procédures et les résultats statistiques. Pour chacun de ces principes, différents indicateurs de bonnes pratiques constituent des critères de référence permettant d'en évaluer l'application. Les critères de qualité des statistiques européennes sont définis dans la « loi statistique européenne » (Règlement (CE) n° 223/2009, article 12).

Les autorités statistiques, à savoir la Commission (Eurostat), les instituts nationaux de statistique et d'autres autorités nationales responsables du développement, de la production et de la diffusion des statistiques européennes, ainsi que le Conseil, s'engagent à respecter le code. Cette condition oblige donc les gouvernements, et les ministères au sein desquels comme en France sont inclus souvent les instituts statistiques, à respecter leur indépendance professionnelle et à diffuser les informations obtenues sous réserve de règles d'embargo avant publication et à respecter la confidentialité des données.

Les principes du code de bonnes pratiques ainsi que les principes généraux de gestion de la qualité représentent un cadre de qualité commun au système statistique européen.

Le code prévoit seize principes à respecter (extraits).

Principe 1 : Indépendance professionnelle. L'indépendance professionnelle des autorités statistiques à l'égard aussi bien des autres instances et services politiques, réglementaires ou administratifs, que des opérateurs du secteur privé, assure la crédibilité des statistiques européennes (...)

Principe 1 Bis : Coordination et coopération

Principe 2 : Mandat pour la collecte des données. Les autorités statistiques disposent d'un mandat légal clair les habilitant à collecter des informations pour les besoins des statistiques européennes. À la demande des autorités statistiques, les administrations, les entreprises et les ménages ainsi que le public en général peuvent être contraints par la loi à permettre l'accès à des données ou à fournir des données pour l'établissement de statistiques européennes (...)

Principe 3 : Adéquation des ressources. Les ressources dont disposent les autorités statistiques sont suffisantes pour leur permettre de répondre aux exigences statistiques au niveau européen (...)

Principe 4 : Engagement sur la qualité. La qualité est primordiale pour les autorités statistiques. Celles-ci évaluent systématiquement et régulièrement les points forts et faibles afin d'améliorer continuellement la qualité des processus et des produits (...)

Principe 5 : Secret statistique. Le respect de la vie privée ou du secret des affaires des fournisseurs de données (ménages, entreprises, administrations et autres répondants), la confidentialité des informations qu'ils communiquent et l'utilisation de celles-ci à des fins strictement statistiques sont absolument garantis (...)

Principe 6 : Impartialité et objectivité. Les autorités statistiques développent, produisent et diffusent les statistiques européennes dans le respect de l'indépendance scientifique et de manière objective, professionnelle et transparente, plaçant tous les utilisateurs sur un pied d'égalité (...)

Principe 7 : Méthodologie solide. Des statistiques de qualité sont fondées sur une méthodologie solide. Cela nécessite des procédures, des compétences et des outils adéquats (...)

Principe 8 : Procédures statistiques adaptées. Des statistiques de qualité sont fondées sur des procédures statistiques adaptées, depuis la collecte des données jusqu'à leur validation (...)

Principe 9 : Charge non excessive pour les déclarants. La charge de réponse est proportionnée aux besoins des utilisateurs sans être excessive pour les déclarants. Les autorités statistiques surveillent la charge de réponse et fixent des objectifs en vue de sa réduction progressive (...)

Principe 10 : Rapport coût-efficacité. Les ressources sont utilisées de façon efficiente (...)

Principe 11 : Pertinence. Les statistiques européennes répondent aux besoins des utilisateurs (...)

Principe 12 : Exactitude et fiabilité. Les statistiques européennes reflètent la réalité de manière exacte et fiable (...)

Principe 13 : Actualité et ponctualité. Les statistiques européennes sont diffusées en temps utile et aux moments prévus (...)

Principe 14 : Cohérence et comparabilité. Les statistiques européennes présentent une cohérence interne et dans le temps et permettent la comparaison entre régions et pays. Des données connexes provenant de sources différentes peuvent être combinées et utilisées conjointement (...)

Principe 15 : Accessibilité et clarté. Les statistiques européennes sont présentées sous une forme claire et compréhensible, diffusées d'une manière pratique et adaptée, disponibles et accessibles pour tous et accompagnées de métadonnées et d'explications (...).

Ces principes fixent les lignes directrices de la stratégie des services statistiques ministériels qui doivent s'y conformer.

1.3.2. L'application de la qualité et des bonnes pratiques est conduite en France sous l'égide de l'Insee

En France, l'Insee, dont les missions ont été définies dans le décret du 14 juin 1946, assure la coordination des méthodes, des moyens et des travaux statistiques des administrations publiques et des organismes privés subventionnés ou contrôlés par l'État.

En vertu de la loi n° 51-711 du 7 juin 1951 sur l'obligation, la coordination et le secret en matière de statistiques, le directeur général de l'Insee préside le Comité du programme statistique, qui réunit les chefs de services statistiques ministériels.

Les travaux de coordination portent sur les sujets d'intérêt commun à l'ensemble du service de statistique public, de nature stratégique ou technique, et concernent notamment la qualité : revue européenne par les pairs, harmonisation des règles d'embargo pour les publications, élaboration de plan d'actions qualité dans les services.

En application du règlement (UE) 2015/759 modifiant le règlement (CE) n° 223/2009 relatif aux statistiques européennes, le directeur général (DG) de l'Insee doit disposer d'informations pour s'assurer de la qualité des statistiques européennes produites au sein du service statistique public. Le cadre européen a renforcé ce rôle de l'Insee qui existait auparavant mais de manière moins formalisée.

Pour cela, l'Institut propose aux services statistiques ministériels (SSM)² des lignes directrices permettant de garantir la qualité de leurs statistiques structurantes en conformité avec les principes du code de bonnes pratiques de la statistique européenne. Les services statistiques ministériels doivent aussi suivre une charte nationale de bonnes pratiques datant de 2017 qui reprend ces lignes directrices communautaires et souligne aussi le rôle des services statistiques ministériels comme appui à la politique des ministères au sein desquels ils sont inclus.

Ces lignes directrices s'incarnent plus spécifiquement dans un document de 2017 fourni aux auditeurs et transmis aux services statistiques ministériels.

Ces lignes directrices constituent un document de référence pour les services pour la conduite de leurs actions. Elles ont pour vocation de guider les services dans leur management de la qualité. Elles fixent cinq directions et recommandent aux services de développer une approche qualité plus formalisée. Il s'agit plus précisément de mettre en place une gouvernance adéquate chargée de définir, mettre en œuvre et suivre les stratégies qualité des services, de développer des compétences en matière d'approche qualité, de déployer des démarches qualité sur les processus statistiques structurants, d'être conformes aux engagements européens et de s'assurer que les besoins des utilisateurs sont correctement pris en compte.

La coordination générale du service statistique public est également assurée par la mobilité des agents entre ses différents services statistiques ministériels, qui contribue à la qualité de la production statistique au sein du service statistique public. Y concourent aussi la présence d'agents de l'Insee au sein des services statistiques autres que l'Insee et le fait que les chefs de service – comme pour le SSM Agriculture – soient nommés par les autorités ministérielles sur proposition du DG de l'Insee.

Cette coordination est assurée aussi par une approche technique et intellectuelle partagée qui résulte de la formation commune des agents délivrée par un petit nombre d'écoles et d'une gestion unifiée des carrières d'une part importante du personnel d'encadrement et technique de l'Insee.

L'Insee n'a cependant pas pour rôle de valider les bonnes pratiques des SSM, mais plutôt d'assurer la coordination en matière de pilotage et de gestion de la qualité au sein du service statistique public d'une part et entre celui-ci et le système statistique européen d'autre part.

Le service statistique public peut également compter au besoin, sur l'appui des experts méthodologues de l'Insee (DMSCI), pour limiter la charge des répondants par le biais notamment de tirages d'échantillons appropriés. Par exemple pour les enquêtes auprès des entreprises, l'Insee et les autres services enquêteurs procèdent à une coordination des échantillons pour limiter la charge de réponse pesant sur les petites entreprises (méthodes de coordination négative d'échantillons).

1.3.3. Des instances nationales spécifiques garantissent l'application des bonnes pratiques de qualité

La coordination de fait du système statistique est aussi assurée par des instances de gouvernance qui permettent de répondre aux principales attentes du code européen de bonnes pratiques, en particulier d'identifier les besoins statistiques et de garantir l'indépendance professionnelle du service statistique public.

² Dans la suite du rapport SSM désignera les services statistiques ministériels, le qualificatif Agriculture sera ajouté pour désigner le SSM du ministère en charge de l'agriculture.

Ces instances comprennent le Conseil national de l'information statistique (Cnis) et l'Autorité de la statistique publique (ASP).

Le Cnis, institution indépendante dont l'organisation est fixée par le décret n° 2009-318 du 20 mars 2009, assure la concertation entre les producteurs et les utilisateurs de la statistique publique pour répondre aux besoins des acteurs et aux enjeux sociétaux et économiques. Sur cette base, et en intégrant les demandes émanant de l'Union européenne ou des institutions françaises, le service statistique public arrête son programme de travail, en informe le Cnis et l'exécute.

Tout nouveau projet d'enquête du service statistique public est dans un premier temps étudié par le Cnis qui se prononce sur son opportunité. Le Cnis s'assure en particulier que les informations à recueillir répondent à un besoin d'intérêt public et ne font pas double emploi avec d'autres sources statistiques ou administratives. Ce premier examen vise à limiter la collecte au strict nécessaire. Son activité répond aux principes 2 (mandat clair), 9 (charge non excessive pour les déclarants) et 11 (pertinence).

L'ASP, créée par l'article 144 de la loi de modernisation de l'économie du 4 août 2008, veille au respect des principes d'indépendance professionnelle dans la conception, la production et la diffusion de statistiques publiques ainsi que des principes d'objectivité, d'impartialité, de pertinence et de qualité des statistiques produites. Elle assure que les statistiques publiques françaises produites satisfont au guide de bonnes pratiques de la statistique européenne.

L'ASP veille au respect des principes d'objectivité et d'impartialité (cf. article 1, 1° du décret n°2009-250 du 3 mars 2009 et article 1 de la loi du 7 juin 1951 mentionnés ci-dessus, principe 6 du guide européen).

Elle prépare chaque année un rapport sur la mise en œuvre du programme de travail de la statistique publique, suivant ainsi les recommandations européennes. Ce rapport, remis au parlement et rendu public, constitue le rapport d'avancement visé à l'article 11, paragraphe 4 du règlement européen (CE) n° 223/2009 modifié. Depuis 2017, trois rapports, disponibles sur le site de l'ASP, ont été transmis à Eurostat au titre des années 2017, 2018 et 2019.

En particulier, l'ASP « *émet tout avis qu'elle estime utile pour s'assurer que les modalités de diffusion des publications du service statistique public respectent les principes de neutralité et d'équité de traitement des utilisateurs, tels que définis à l'article 2 du règlement (CE) n°223/2009 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2009 mentionné au 1°; elle veille notamment à une diffusion séparée, distincte de toute communication ministérielle, conformément au principe 1 du code de bonnes pratiques de la statistique européenne prévu à l'article 2 de ce règlement* ».

1.3.4. Trois comités de nature plus technique complètent ce dispositif institutionnel

Il s'agit du Comité du label de la statistique publique, du Comité du secret statistique et du Comité du contentieux des enquêtes statistiques obligatoires.

Le Comité du label de la statistique publique vérifie la qualité technique des enquêtes qui seront admises à figurer sur le programme d'enquêtes de la statistique publique, arrêté tous les trimestres par le ministre de l'Économie. Il peut aussi être mobilisé par l'ASP ou par le Cnis pour procéder à l'audit de la qualité de certaines statistiques afin de leur accorder un label de qualité. La charge pour les répondants - principe 9 des bonnes pratiques communautaires - est un point sur lequel le Comité du label (indépendant) apporte une attention particulière dans l'étude du dossier d'un projet d'enquête. Le recours aux données administratives (lorsqu'il est possible), la longueur des

questionnaires, la pertinence des questions au regard des objectifs de l'enquête sont analysés. Le comité demande fréquemment des justifications très détaillées sur chacun de ces éléments. Il répond aux principes 7 (méthodologie solide), 8 (procédures statistiques adaptées) et 12 (exactitude et fiabilité).

Le Comité du secret statistique rassemble producteurs statistiques, utilisateurs et représentants des fournisseurs d'informations individuelles pour conseiller les administrations sur les demandes d'accès à des données individuelles à des fins de recherche ou d'évaluation économique. Il répond au principe 5 des bonnes pratiques européennes sur le respect du secret statistique.

Le Comité du contentieux des enquêtes statistiques obligatoires est consulté avant attribution des amendes aux non-répondants aux enquêtes statistiques obligatoires.

1.3.5. L'Insee s'est doté d'une gouvernance globale des SSM et d'un outil méthodologique et institutionnel pour mettre en œuvre les actions qualité dans tout le service statistique public français

Afin de mieux se conformer aux principes du guide de bonnes pratiques et de répondre aux recommandations de la première revue par les pairs européens (SSP nationaux) organisée par Eurostat, l'Insee a mis en place dès 2006 des plans d'actions qualité annuels. Un comité de suivi de la qualité a veillé jusqu'en 2015 à leur bonne exécution.

En 2015, le cadre de mise en œuvre de la politique qualité a été révisé pour tenir compte des orientations définies à la suite de la deuxième revue par les pairs : suivi renforcé de la qualité au sein du service statistique public, mise en place d'un cadre d'assurance qualité couvrant l'ensemble de la production statistique, généralisation et systématisation des démarches qualité.

Chaque service statistique ministériel doit maintenant suivre les éléments de qualité repris dans la charte qualité établie en 2017 (***preuve d'audit PRis6.6a***).

Cette charte fait obligation aux différents services de :

- respecter le code de bonnes pratiques de la statistique européenne, notamment en matière d'indépendance, de secret des sources, d'impartialité, d'objectivité et d'adéquation des ressources,
- participer aux actions de coordination du service statistique public,
- s'engager sur la qualité de la statistique publique.

Elle rappelle aussi l'importance de la présence de personnels Insee dans les services statistiques et les règles en vigueur.

Cette charte souligne enfin le rôle central de l'ASP dans le dispositif de qualité.

Le Comité stratégique de la qualité, créé en 2015, est désormais l'instance de gouvernance chargée de définir la stratégie qualité du service statistique public et de piloter sa mise en œuvre. Il veille au respect des engagements pris à la suite de la revue par les pairs et aux recommandations de l'ASP.

Le Comité stratégique de la qualité s'appuie, au sein de l'Insee, sur une unité qualité. Cette unité assure le suivi du plan d'actions établi pour donner suite à la revue par les pairs. Elle fournit également au service statistique public un cadre méthodologique et un appui opérationnel pour la réalisation de démarches qualité. Elle accompagne en outre la professionnalisation de l'usage des métadonnées, en développant des outils de description des opérations statistiques et de restitution

de la documentation et des métadonnées conformes aux standards internationaux.

L'unité est rattachée à la direction de la méthodologie et de la coordination statistique et internationale.

Elle comprend seize personnes avec deux équipes :

- l'une chargée des métadonnées statistiques,
- la seconde de la démarche qualité.

Les engagements qualité du service statistique public font l'objet d'un suivi en continu : chaque service est invité à remonter au fil de l'eau à l'unité qualité son bilan et son plan d'actions qualité annuels, les comptes rendus des réunions dédiées à la qualité, ainsi que tout document utile au suivi des actions qualité qu'il mène. L'unité qualité échange également en continu, de façon informelle, des informations avec les référents qualité (par mail, par téléphone, lors de ses interventions d'appui, des séminaires, etc.) et observe les informations diffusées sur les sites Internet des services statistiques ministériels en lien avec les engagements qualité.

Le suivi des engagements qualité est présenté chaque année au Comité stratégique de la qualité (CoSaQ). Ce comité a été installé en 2015, à la suite de la deuxième revue par les pairs européens. Il fixe la politique qualité du service statistique public, définit la stratégie de mise en œuvre et pilote le plan d'actions associé. Deux chefs de SSM (dont celui du SSM Agriculture) sont membres de ce comité.

Un certain nombre d'actions visant à répondre aux engagements européens concernant les services statistiques ministériels est réalisé conjointement par l'ensemble des services, avec un pilotage assuré par l'unité qualité. C'est le cas par exemple :

- de la diffusion sur les sites Internet de l'Insee et de chaque service d'un calendrier de publications,
- du suivi annuel de la ponctualité des publications (à la demande de l'ASP),
- de la définition de listes d'indicateurs soumis à embargo, de l'élaboration et de la mise en ligne des règles de diffusion qui leur sont appliquées,
- de l'élaboration d'une politique de révision.

Enfin, les services statistiques bénéficient s'ils le souhaitent d'un appui de l'unité qualité pour la mise en œuvre de leurs actions qualité, qu'elles relèvent ou non d'un engagement pris au niveau européen. Ainsi, une équipe engagée dans une démarche d'évaluation d'un de ses processus peut suivre une formation-action au cours de laquelle est présenté en détail le cadre d'assurance qualité du service statistique public (que les SSM sont invités à utiliser) et peut bénéficier d'un accompagnement d'un expert de l'unité qualité pour la réalisation de la démarche qualité.

L'unité qualité réalise chaque année pour le compte de l'ASP un suivi de la ponctualité des publications de l'ensemble des SSM, dans lequel elle leur demande de signaler les retards et d'en donner le motif. L'impartialité et l'objectivité passent également par le respect de la politique de révision (en cours de déclinaison aux SSM) et le respect des règles de diffusion et d'embargo, publiées sur le site de chaque service. Une attention particulière est aussi portée au choix des contenus des publications et à la mise à disposition du public des informations relatives aux sources et aux méthodes utilisées pour la production des statistiques.

À titre d'exemple, le SSM Agriculture a fait appel aux experts qualité de l'Insee pour contribuer à

l'animation d'un séminaire organisé en janvier 2018 avec les chefs de SRISE sur l'analyse des risques mise en œuvre pour objectiver le choix du scénario d'organisation de la collecte du tronc commun du recensement agricole de 2020 (RA 2020). Cette démarche d'analyse de risques a été présentée en réunion informelle des chefs de SSM en septembre 2018.

Annuellement, un point qualité est effectué avec chaque SSM, par le biais d'un entretien bilatéral (en 2016, en 2017 et en 2019) et/ou via un questionnaire (en 2016 et en 2018).

Un bilan global des engagements qualité pris par les SSM à l'horizon 2019, complétant le bilan du plan d'actions 2015-2019 de l'Insee, a été diffusé le 23 juin 2020 par l'Insee. .

La liste des principaux textes réglementaires figure en annexe 5.

2. ANALYSE DE LA GESTION ET DE LA MAITRISE DES RISQUES

La matrice des risques (annexe 7) a été établie à partir de la matrice provisoire des risques, et à la suite des entretiens avec le SSP, les SRISE Occitanie et Centre-Val de Loire, l'unité qualité de l'Insee, l'ASP et des utilisateurs : APCA et Inrae. Les réponses aux questionnaires de contrôle interne (QCI) et les documents envoyés (preuves d'audit) ont permis de vérifier les mesures de contrôle interne et d'apprécier la criticité et la maîtrise du risque résiduel.

La liste des preuves d'audit figure en annexe 6.

Les principaux risques résiduels identifiés par la mission sont les suivants :

- Risques stratégiques concernant la définition des besoins, l'adéquation par rapport aux principes du code de bonnes pratiques européen (principe 11 pertinence réponse aux besoins et enquête de satisfaction) et la gouvernance de la démarche qualité ,
- Risques sur les moyens humains avec la diminution des effectifs observée entre 2010 et 2020 ,
- Risques de processus au niveau de la formalisation et du suivi du plan qualité ,
- Risques relatifs à l'évaluation de la démarche qualité.

Les risques dont la maîtrise est estimée partielle par la mission font l'objet de recommandations. Certaines suggestions ont également été formulées par la mission.

2.1 Risques stratégiques et de pilotage

Lors de son audition à l'ASP le 17 octobre 2018, le SSM Agriculture avait présenté les quatre objectifs stratégiques suivants :

- Développer un cadre qualité pour sécuriser la production et faciliter la transmission des connaissances,
- Apporter un appui adapté pour la conduite des politiques publiques,
- Réduire le coût et les délais de production de l'information statistique,
- Réduire la charge statistique auprès des enquêtés.

Les deux premiers objectifs sont abordés dans le 2.1.1, les deux derniers sont traités respectivement dans les paragraphes 2.2 et 2.3.

2.1.1. Le SSM Agriculture s'est doté d'un dispositif répondant au cadre qualité défini par l'Insee

Dès 2014, des fiches qualité avaient été définies avec l'Insee et déclinées dans les SSM. En 2016, un premier questionnaire avait été établi par le SSM Agriculture pour mesurer la maturité en matière de qualité (*preuve d'audit PRis3.1a*). Un nouvel élan a été donné en 2017.

A la suite de la note du 1/12/2017 de l'Insee et à l'envoi de la charte et des lignes directrices qualité des services statistiques, un plan qualité du SSM Agriculture a été élaboré (plan qualité à l'horizon 2019) qui reprend cinq axes stratégiques figurant dans la note Insee.

Le SSM Agriculture et l'Insee ont signé en 2017 un engagement qualité pour 2019 applicable au premier. Ce document prévoyait notamment que le SSM Agriculture s'engageait à mettre en œuvre un plan d'amélioration de la qualité et à être en conformité avec les lignes directrices des SSM **(preuve d'audit PRis1.2a)**.

Ce document prévoyait dix actions d'amélioration :

- élaboration d'un plan qualité (action 1),
- mise en place d'un comité qualité (action 2),
- formalisation des actions suivies dans le comité (action 3),
- pilotage confié à un référent qui doit être l'adjoint du chef du SSM et bonne appropriation par les équipes (action 4),
- garantie par le référent d'une cartographie actualisée des processus et des risques pesant sur eux (action 5),
- mise en place de démarches qualité sur la base de la cartographie (action 6),
- diffusion des rapports qualité au format SIMS soit *single integrated metadata structure* (action 7),
- élargissement de son calendrier de diffusion à toutes ses statistiques conjoncturelles sur une base quadrimestrielle avec date engageante pour le premier mois et révisable ensuite chaque mois (action 8),
- application de règles d'embargo Insee (action 9),
- prise en compte de avis des utilisateurs (action 10).

La mise en œuvre de ces actions constitue la feuille de route du SSM Agriculture qui fait l'objet d'un suivi avec l'Insee **(preuve d'audit PRis1.2c)**.

Le comité qualité du SSM Agriculture a été mis en place en 2018. Il se réunit deux fois par an. Se sont tenues à la date de mi 2020 cinq réunions : mise en place le 16 janvier 2018, puis de suivi les 1^{er} octobre 2018, 7 février et 1^{er} octobre 2019 et 3 février 2020 (à laquelle ont assisté les auditeurs).

Ce comité est composé de l'encadrement du SSP hors CEP : cheffe de service et adjointe, deux sous directeurs, cinq chefs de bureau, le chef du bureau des méthodes et de l'informatique statistique, la responsable de la mission diffusion des données, et de trois représentants des SRISE : Auvergne Rhône Alpes, Centre-Val de Loire, Pays de la Loire.

Le comité qualité a pris la suite du comité de suivi du guide du projet statistique (GPS) qui avait pour objectif de parcourir deux à trois fois par an le guide, pour décider les ajouts et les précisions à apporter à la suite de sa mise en œuvre par les équipes de projet statistique. Ce comité était constitué des membres du CODIR SSP (hors CEP), d'un représentant des chefs de bureau SSP (chef du BSIAA) et d'un représentant des chefs de projet statistique.

Lors de la constitution du comité qualité, pour assurer une meilleure diffusion d'une culture commune qualité au sein du SSM Agriculture, et être sûr de bien prendre en compte l'ensemble des situations de chaque opération, il a été décidé d'étendre la composition du comité GPS à l'ensemble des chefs de bureau du SSP et adjoints (hors CEP).

Ce n'est qu'ensuite, avec le constat que la qualité devait être partagée et mise en œuvre par l'ensemble des acteurs concernés par une opération, que l'extension aux représentants de chefs de SRISE a été décidée en 2019. Cette composition a été présentée à l'unité qualité de l'Insee.

L'adjointe à la cheffe de service du SSM Agriculture est responsable du projet qualité : elle indique lors des entretiens avec les auditeurs que « le travail a été formalisé depuis 2014 » avec le recensement des opérations conduites de manière exhaustive : cartographie des processus (cf. tableau remis aux auditeurs : réaliser une enquête statistique), avec l'élaboration d'un guide par le bureau des méthodes et de l'informatique statistiques situé à Toulouse. De plus, un classement général sous la GED Nuxeo des différents documents qualité est systématiquement mis en œuvre.

Pour cette mission, la référente qualité ne dispose toutefois pas d'un appui spécifique et assume cette tâche en direct en plus de ses fonctions d'adjointe de la cheffe de service. Si ses objectifs 2018 et 2019 comportent bien la conduite de la démarche qualité (**preuve d'audit PRis4.1 a,b**), sa fiche de poste ne prévoit pas cette responsabilité.

Cette situation, qui peut se comprendre lors de la première phase de montée en charge du processus qualité, constituerait si elle perdurait, une zone de fragilité en cas de départ de l'actuelle titulaire, ce qui est possible étant donné son ancienneté à ce poste.

De plus, il convient d'identifier le responsable du processus qualité. Cela correspond à l'action 4 de l'engagement qualité signé en 2017 à valoir en 2019 avec l'Insee. Ceci conduit la mission à formuler la recommandation suivante :

R1. (à la direction du SSM) :
mentionner explicitement dans la fiche de poste de l'adjointe à la cheffe du SSM, sa responsabilité de pilote du processus qualité
(recommandation de niveau sensible).

De plus, la mission formule la suggestion d'adjoindre à la responsable qualité, un collaborateur dédié d'un niveau technique et hiérarchique lui permettant d'être un interlocuteur complémentaire de deuxième rang et en prise avec la hiérarchie du SSM Agriculture.

L'ordre du jour des réunions du comité qualité est arrêté au niveau de la direction du SSP ; il ne fait pas l'objet d'un échange préalable avec les SRISE. Il intègre systématiquement un retour sur les dernières réunions du comité stratégique de la qualité Insee (COSAQ) et un point d'avancement des différentes actions figurant dans le plan qualité du SSM, puis la présentation de divers outils ou documents qualité élaborés par le bureau des méthodes et de l'informatique statistique ou par la mission diffusion des données, et des échanges sur des processus à harmoniser ou des bonnes pratiques à diffuser. Cet ordre du jour est aussi orienté par les enquêtes à conduire : ce fut le cas en 2019 pour la préparation du recensement agricole 2020 et il apparaît probable à la direction du SSP que ce sujet montera en puissance dans les mois qui viennent.

Il existe donc un risque que les sujets d'actualité puissent s'inviter à l'ordre du jour au fil de l'eau

faisant perdre la cohérence de suivi du plan qualité mais aussi que les sujets évoqués n'intègrent pas les attentes et réflexions des SRISE : or ceux-ci ont un rôle crucial dans la mise en œuvre des enquêtes, notamment pour le recrutement et la formation des enquêteurs qui sont un maillon clé de la qualité de la collecte des données.

Le suivi du plan qualité, issu des débats du comité qualité, se fait sous la forme d'un tableau Excel mis à jour après les réunions du comité. Il a été partagé avec les DRAAF et revu avec les SRISE lors des réunions périodiques (trois fois par an). Ce tableau est complété par un compte rendu : les auditeurs ont pu disposer de ceux des réunions d'octobre 2019 et février 2020. Les représentants des SRISE au comité font par ailleurs un compte rendu spécifique à leurs collègues qui informent ensuite leurs collaborateurs de l'avancement du plan. Des documents de suivi des SRISE (**preuve d'audit PRis2.1b**) ont également été mis en place.

Le tableau de suivi du plan qualité a été fourni aux auditeurs (**preuve d'audit PRis4.5**) et son incrémentation a pu être suivie par eux lors de la réunion du 3 février 2020 à laquelle ils ont assisté.

Le tableau n'est pas complexe en soi. Il décline selon les 5 axes de la stratégie qualité, les actions à mettre en œuvre, en précisant les échéances ainsi que les pilotes de ces actions. Toutefois, il suppose pour en tirer profit, de le manier régulièrement et de disposer non seulement d'une bonne connaissance métier mais d'une solide appropriation du plan qualité. Il est complété par le compte rendu succinct. Les deux documents associés fournissent pour la mission une base d'informations significatives. Toutefois l'ordre du jour gagnerait à être précisé à l'avance et en collaboration avec les SRISE. Cela correspond à l'action 4 de l'engagement signé en 2017 avec l'Insee. Ceci conduit la mission à formuler la recommandation suivante :

R2. (à la direction du SSM) :
préparer en amont l'ordre du jour des comités qualité avec les SRISE afin de favoriser l'appropriation collective des objectifs, échéances et réalisations du plan qualité du SSM
(recommandation de niveau modéré).

Une première analyse de risques a été conduite en 2018 en amont du choix de la méthode d'organisation de la collecte portant sur le recensement agricole de 2020 en reprenant les deux scénarios (enquête avec prestataires et enquête réalisée en interne). L'unité qualité de l'Insee a fourni un appui sur cette analyse de risques. Depuis d'autres analyses de risques ont été conduites, par exemple avec FranceAgriMer sur la collecte mensuelle réalisée auprès des exploitations laitières.

Plus généralement, le plan qualité répertorie des analyses des risques à mener sur différentes opérations statistiques conduites par le SSM Agriculture, mais celui-ci ne dispose pas de cartographie des risques de portée générale. Les auditeurs ont élaboré une matrice des risques qui pourrait servir de base pour construire une cartographie globale de l'ensemble des risques. De plus, une cartographie globale de l'ensemble des risques a été élaborée par l'Insee sur l'ensemble des processus mis en œuvre par l'Institut, non limitée aux processus de production statistique. Cette cartographie pourrait être déclinée au niveau du SSM Agriculture.

Aux deux points générant des recommandations près, on peut donc conclure que les actions 1 à 6 du plan qualité sont désormais mises en œuvre par le SSM Agriculture.

Le SSM doit ensuite assurer le suivi des règles d'embargo et de diffusion qui correspondent au respect des actions 8 et 9 du document qualité de 2017.

Pour ce faire, les règles d'embargo ont été rappelées par instruction du SSM en août 2018 (**preuve d'audit PRis1.1d**) et chaque agent signe un engagement de confidentialité, notamment au moment de sa prise de fonction (**preuve d'audit PRis1.1c**). Par ailleurs, les règles de diffusion diffusées sur le site internet Agreste correspondent aujourd'hui à l'action 8 du document signé en 2017 (**preuve d'audit PRis1.1b**).

S'agissant de l'indépendance dans l'exercice du métier du SSM au sein du ministère chargé de l'agriculture (sans contrevenir au respect de la hiérarchie fonctionnelle au sein du Secrétariat général du MAA), le décret n° 2018-473 du 11 juin 2018 ajoute spécifiquement le terme « indépendance professionnelle » à l'exercice des missions du SSP. Ceci répond aux attentes de l'ASP qui souhaitait que le décret prévoie que le Secrétariat général du ministère, sans atténuer la relation hiérarchique fonctionnelle découlant de l'inclusion du SSP dans le SG du ministère, affiche ainsi respecter l'indépendance professionnelle du SSM Agriculture, et intègre le rôle de coordination statistique exercé par le directeur général de l'Insee vis-à-vis des SSM, conformément au règlement européen révisé n° 223/2009 (**preuve d'audit PRis1.1a**).

De manière générale, la mission estime que le SSM Agriculture s'est mis en situation de respecter des engagements qualité et a vu son indépendance confortée, ce qui répond aux attendus des bonnes pratiques communautaires et aux attentes de l'Insee et de l'ASP qui, dans son rapport de 2018, « *se félicite de l'investissement du service statistique pour développer un cadre qualité pour l'ensemble de ses activités* » (**preuve d'audit PRis1.1e**).

Du point de vue de l'unité qualité (mention dans le questionnaire rempli et transmis lors de l'entretien du 21 avril 2020 avec les auditeurs), « *les engagements qualité du SSM Agriculture sont largement mis en œuvre* ».

2.1.2. Toutefois une amélioration est encore à apporter sur la mesure de la satisfaction des utilisateurs

Effectivement l'action 10, relative à la vérification de la satisfaction des utilisateurs, est encore en devenir. Ceci n'est pas sans lien avec les modalités de choix de programmation du SSM Agriculture.

La programmation des enquêtes doit en effet beaucoup à la mise en œuvre et au respect des obligations nationales et communautaires reposant sur le SSM Agriculture. Comme le soulignent la direction du SSM Agriculture mais aussi l'Insee et l'ASP, la majorité des enquêtes découlent des engagements communautaires pris par la France – et donc l'Insee – à l'égard d'Eurostat.

Par ailleurs, les contraintes pesant sur les moyens à la disposition du SSM Agriculture conduisent à des arbitrages en fonction de la disponibilité de ceux-ci (points soulignés par la direction du SSP lors d'entretiens).

La réunion de consultation de la statistique agricole (« COCOSA ») réunit pourtant chaque année l'ensemble des services du ministère, des établissements publics sous tutelle et des partenaires utilisateurs : cette instance, qui vient en ajout spécifique au Cnis plus vaste et général, devrait remplir ce rôle d'enceinte privilégiée de recueil des besoins et d'élaboration de priorités et des préférences qui ensuite pourraient servir de base aux arbitrages au sein du SSM Agriculture.

Les auditeurs ont assisté à l'une de ses réunions le 26 février 2020 : elle fut essentiellement

consacrée à la présentation et à l'explication détaillée du programme annuel, de manière plus descendante que de recueil des attentes.

La direction du SSM Agriculture souligne - à raison - que les remontées d'information, par la « COCOSA » ou de manière directe, sont intégrées à chaque fois que c'est possible dans la programmation des enquêtes. Ainsi, des comités d'utilisateurs sont constitués pour chaque enquête comme pour l'enquête PK-Viti (document fourni aux auditeurs).

Le SSP reconnaît toutefois que la « COCOSA » ne joue pas vraiment son rôle d'instance de recueil des attentes des utilisateurs, tant internes qu'externes au ministère. La raison en serait pour sa direction que le niveau de représentation des structures invitées se limite au niveau d'experts ou d'encadrants de rang intermédiaire qui ont des attentes précises mais parfois étroites et non toujours représentatives de celles de l'ensemble de leur structure. Les dirigeants de structures intéressées sont invités mais ne participent pas. La direction du SSP est consciente de ce point et envisage de prendre plus systématiquement l'attache des directeurs d'administration centrale ou des responsables des structures extérieures et d'établissements sous tutelle afin de recueillir à un niveau plus stratégique leurs attentes à l'égard de la statistique agricole.

Cette démarche s'impose d'autant plus que le SSP reconnaît ne pas mettre en œuvre encore d'enquêtes systématiques de satisfaction. Il existe toutefois le projet de pouvoir mener une enquête de satisfaction en ligne sur le nouveau site AGRESTE V2 ouvert au grand public le 24 février 2020. Ceci répondrait à l'action 10 de l'accord Insee – SSM de 2017 en vue de 2019 et au principe 11 du guide des bonnes pratiques communautaires.

Les deux utilisateurs des enquêtes rencontrés par la mission ont une opinion positive sur la qualité des statistiques du SSM Agriculture.

Le directeur des études, référence et prospective de l'APCA auditionné par la mission, souligne l'accessibilité, la disponibilité et la qualité des statistiques tout en formulant certains souhaits d'amélioration provenant des chambres d'agriculture qui pourraient faire l'objet d'une formalisation annuelle à organiser :

- le manque de métadonnées associées aux statistiques sur Agreste (travail en cours au niveau de l'Insee à traduire au niveau du SSM Agriculture) ,
- la mise à jour des bases de données insuffisamment documentée (politique de révision Insee en cours de déclinaison au niveau des SSM) ,
- l'évolution des productions et des surfaces au regard du changement climatique et de la transition agro-écologique ,
- la possibilité de pouvoir croiser facilement certaines données à partir des tableaux présents sur le site Agreste.

Concernant l'Inrae, la représentante de l'institut au Cnis et au comité de label souligne également la qualité des données. Cependant pour elle, les relations bilatérales pourraient être plus formalisées (la dernière réunion entre l'Inrae et le SSP remonte en effet à 2014). Ces réunions permettraient d'échanger sur les difficultés évoquées telles que le coût et les délais d'accès aux données via le centre d'accès sécurisé aux données (CASD) et les attentes vis-à-vis de thématiques peu traitées par le SSM Agriculture.

Cette absence de formalisation peut conduire à des relations interpersonnelles sans doute nombreuses mais éparses entre le SSM Agriculture et l'Inrae et peut-être non représentatives des besoins du service et de l'institut. Étant donné l'importance de l'Inrae pour la conduite des politiques

publiques du MAA, la mission suggère la mise en place d'un partenariat privilégié avec l'institut. La même suggestion pourrait être faite vis-à-vis de l'APCA, ces deux organismes étant placés sous la tutelle du ministère.

De manière plus générale et comme le souligne le président de l'ASP lors de son entretien avec les auditeurs « *Pour le SSM Agriculture, la question n'est pas la disposition de moyens pour ses enquêtes traditionnelles mais plutôt sa capacité à anticiper de nouveaux besoins statistiques* ».

Dès lors, et presque indépendamment du respect des principes communautaires et des engagements pris par le SSM Agriculture, il paraît évident que dans un contexte de tension budgétaire et en ressources humaines, le SSM Agriculture doit mieux s'assurer de la priorisation de ses enquêtes et de ses moyens. Il doit parvenir à se ménager une marge d'action pour répondre à de nouvelles demandes qui correspondent à l'esprit de son insertion au sein d'une structure ministérielle porteuse de politiques publiques évolutives et très impactées par les changements économiques et sociaux ainsi que par la lutte contre le réchauffement climatique.

Ceci conduit la mission à formuler la recommandation suivante :

R3. (à la direction du SSM) :
renforcer le dispositif permettant de recueillir en amont les attentes des utilisateurs institutionnels et professionnels ou sociétaux à l'égard de la statistique agricole et mesurer leur degré de satisfaction
(recommandation de niveau critique).

2.2 Risques concernant les moyens humains

2.2.1. Une baisse régulière des effectifs depuis dix ans mais avec un maillage préservé des personnels Agriculture/Insee qui fait la force et la solidité du SSM Agriculture

Selon les données communiquées par le SSP, le SSM Agriculture totalise 378 agents³, dont 271, soit 71 %, exercent dans les services régionaux de l'information statistique et économique (SRISE) des DRAAF.

Compte tenu de ses spécificités, le SSM Agriculture comprend une proportion significative d'agents de l'Insee qui s'établit à 24,6 % début 2020. Ce pourcentage est de 37 % au sein du SSP et de 19,6 % dans les SRISE.

Les données mettent également en évidence que le SSM Agriculture a perdu 21,1 % de ses effectifs depuis 2010, date du dernier recensement agricole prise pour référence par la mission, tendance plus importante que celle constatée pour l'ensemble des SSM sur la période (baisse de 15,7 %). De 2013 à 2016, les efforts de réduction de postes ont été plutôt supportés par le SSP. De 2016 à 2019, les efforts ont été supportés par les SRISE qui ont dû rendre 30 postes.

Dans le même temps, la part des agents issus de l'Insee a baissé de -32,6 % depuis 2010 là où cette baisse s'établit à -10,7 % tous SSM confondus.

³ Hors effectifs du Centre d'études et de prospective (CEP – 16 personnes) non pris en compte dans le périmètre de l'audit

La proportion des effectifs Insee par rapport aux effectifs totaux du SSM Agriculture reste toutefois dans la moyenne des services statistiques ministériels et le SSM Agriculture figure parmi les deux plus importants SSM avec celui de l'Education (**preuve d'audit PRis2.1a et PRIS2.1abis**) en terme d'effectifs.

Dans ce contexte de baisse significative à la fois de ses effectifs globaux et de la proportion des agents Insee dans cet ensemble, la mission s'est interrogée sur la capacité du SSM Agriculture à mettre en œuvre ses engagements qualité au regard de ses moyens humains.

Cet enjeu stratégique se décline en quatre objectifs prioritaires :

- mettre en œuvre la stratégie qualité par rapport aux moyens humains disponibles,
- mettre en œuvre la stratégie qualité par rapport aux moyens humains provenant de l'Insee,
- développer les compétences des agents en matière d'approche qualité,
- alléger la charge de travail du SSM Agriculture.

Quatre risques de criticité majeure ont été identifiés par la mission :

- Ris2.1 : L'insuffisance des moyens humains globaux pour mettre en œuvre les engagements pris,
- Ris2.2 : L'insuffisance des moyens humains Insee pour mettre en œuvre les engagements pris,
- Ris2.3 : Un manque de formation et d'agents formés à l'approche qualité (...),
- Ris2.5 : Une perte de maîtrise de la qualité des données dans le cadre des procédures d'allègement de la charge de travail du SSM Agriculture.

2.2.2. Une adaptation réussie de la charge de travail à des effectifs en baisse

Plusieurs leviers ont été activés par le SSM Agriculture pour adapter sa charge de travail annuelle en tenant compte des moyens humains disponibles (Ris2.1).

La mission a relevé les pratiques positives suivantes :

- Les inducteurs du modèle d'allocation de moyens RH en SRISE ont été retravaillés entre le SSP et les SRISE et le programme 215 en 2018. La MIGA a réalisé un audit du programme ministériel 215 qui a donné l'assurance raisonnable au Secrétariat général. La mission n'envisage pas de ce fait d'aller au-delà sur ce point.

- **Des gains de productivité** ont été trouvés dans de nouvelles organisations du travail. D'une part, plus de responsabilités ont été données aux chefs de projet statistique (CPS) dans une démarche de gestion de projet. Les CPS, qui sont au nombre de 15 d'origine Insee ou agriculture, sont recrutés spécifiquement sur une opération.

D'autre part, depuis le 1^{er} février 2018 et dans le cadre du suivi plan d'actions qualité, les SRISE sont appelés à recenser leurs souhaits de cession/mutualisation de tout ou partie de la collecte de certaines enquêtes. Il est désormais possible de mutualiser des enquêtes (cession ou reprise d'une enquête par un SRISE au profit d'un autre SRISE) pour une meilleure répartition de la charge de travail entre SRISE. La sécurisation des moyens à prévoir est gérée dans le cadre du dialogue de gestion (**preuve d'audit PRis2.1b**).

À titre d'illustration de cette pratique, l'enquête cheptel du territoire Centre-Val de Loire a été transférée à la Normandie (enquête par téléphone portant sur 60 questionnaires)
Entretien SRISE Centre-Val de Loire du 14/04/2020.

- L'ensemble des processus sont réinterrogés régulièrement pour gagner en efficacité, par de la modernisation ou de l'automatisation dans la conduite de certaines opérations. Par exemple, les outils développés par le SSP tels qu'Orge V3, Sector ou SUIVAL, ont également permis de réaliser des gains de productivité. Il faut souligner également le développement de la collecte dématérialisée des enquêtes (internet notamment) et le recours à des prestataires externes pour la collecte de certaines enquêtes largement mis en œuvre pour le Recensement agricole 2020.
- Le SSM Agriculture ne dispose que de très peu de marge de manœuvre sur le programme des enquêtes car il est très largement imposé par le niveau européen. En effet, seules trois enquêtes répondent exclusivement à un besoin national : stock pommes poires, prix des bois et enquête prairies (pour les calamités sécheresse). Quelques enquêtes ou opérations nationales contribuent à répondre à une contrainte réglementaire européenne : TERUTI sur l'utilisation des terres, les opérations de conjoncture (animales et végétales), l'enquête sur les matières premières dans l'alimentation animale et les enquêtes sur les pratiques culturales, en intégrant également une part importante de réponse à des besoins nationaux (indicateurs de suivi du plan Ecophyto par exemple). Le reste, donc la grande majorité des opérations menées, répond soit à un règlement européen, soit à un *gentleman's agreement* européen explicite, selon la direction du SSP. Une estimation faite au niveau du seul SSP, quantifie à 71,4% les ETP mobilisés pour répondre à une contrainte européenne. Les opérations concernées représentent, en année de recensement agricole 95% du budget nécessaire pour couvrir la totalité des opérations et 83% en année "normale". (**preuve d'audit PRis2.1c**)

Ainsi, la mission formule la suggestion de mener une analyse de comptabilité analytique pour quantifier la charge de travail des enquêtes communautaires obligatoires et déterminer de manière plus exacte la marge de manœuvre disponible. Cela permettrait aussi d'avoir une base pour négocier les prix en cas de recours aux prestataires.

- Le SSM Agriculture peut en revanche ajuster sa charge de travail en allégeant les processus d'enquêtes comme suit :
 - Après échanges avec les chefs de SRISE en GREMESCO, il adapte la fréquence des enquêtes en fonction de la soutenabilité. Par exemple il a été décidé en 2019, que lors des années de collecte des enquêtes structure (y compris le RA), il ne serait pas conduit d'enquête sur les pratiques culturales.
 - Après avoir vérifié que l'évolution des données et de leur usage le permettaient, le calendrier de certaines opérations a été revu. C'est ainsi que les enquêtes sur les pratiques des traitements phytosanitaires ont été supprimées et intégrées dans celles sur les pratiques culturales. De même, l'enquête sur les matières premières entrant dans l'alimentation animale est désormais réalisée tous les cinq ans au lieu de trois ans.
- La réduction des moyens du côté du SSP a porté essentiellement sur les missions de support (assistantes, maquettage PAO, atelier d'impression...).

Une gestion réfléchie et concertée des postes ouverts aux attachés de l'Insee (Ris2.2.)

L'Insee pourvoit le SSM Agriculture de profils statisticiens indispensables sur les postes d'encadrement, de méthodologues et d'agents responsables d'opérations qui s'inscrivent dans un cadre national Insee (par exemple : comptes, statistiques IAA). Ces attachés de catégorie A sont nécessaires pour apporter et diffuser leur culture statistique - telle que sensibiliser au respect des bonnes pratiques dans les phases de collecte, de traitement ou de diffusion des données - et leur rigueur statistique dans les bureaux et sous-directions du SSP et dans les pôles des SRISE. L'organisation en équipe projet avec un référent méthodologie statistique (RMS) par équipe permet de s'assurer de l'existence de la compétence Insee sur chaque projet.

Chaque ouverture de poste donne lieu à une réflexion sur le profil du poste en fonction des compétences attendues et d'un besoin de composition équilibrée des équipes. Certains postes sont ouverts exclusivement à l'Insee, d'autres exclusivement à l'agriculture, et quelques postes sont ouverts des deux côtés quand c'est possible, afin d'élargir le choix des candidats.

La direction du SSP indique qu'il n'y a jamais eu de refus de la part de l'Insee d'ouvrir un poste au sein du SSM Agriculture, lequel est toujours argumenté et justifié. À titre d'exemple, le SRISE Corse vient de bénéficier d'une création de poste Insee et a obtenu un candidat après plusieurs campagnes de recrutement infructueuses liées à la localisation du SRISE à Bastia alors que la DRAAF se trouve à Ajaccio.

Le SSM Agriculture présente plusieurs atouts pour les agents de l'Insee :

- C'est un SSM de taille importante qui couvre l'ensemble du processus d'enquête, ce qui est une source d'intérêt pour un agent Insee.
- Il présente l'avantage de disposer de corps techniques où les échanges entre agents Insee/MAA s'enrichissent mutuellement et sont facilités, ce qui n'existe pas toujours dans les autres SSM. Le profil « MAA » apporte de son côté à l'agent Insee son expertise des secteurs d'activités concernés par la production statistique.
- Il bénéficie d'implantations régionales qui intéressent les agents Insee pour faire des mobilités fonctionnelles tout en restant dans les mêmes régions.

La mission note enfin que l'abandon du logiciel de traitement statistique SPSS utilisé au MAA au profit de l'utilisation du logiciel « R » compatible avec l'INSEE a levé les freins qui empêchaient de valoriser pleinement les acquis du passage au SSM Agriculture dans la carrière des agents Insee.

Les entretiens réalisés avec les équipes de direction du SSP et les SRISE montrent que les postes ouverts à l'Insee en région⁴ et au SSP Toulouse attirent des candidats. Par exemple depuis dix ans, tous les postes ouverts à l'Insee au sein de la sous-direction des statistiques agricoles, forestières et agroalimentaires ont trouvé un candidat Insee.

Le SSP rencontre plus de difficulté pour être attractif sur les postes parisiens car la concurrence est plus rude du fait du large éventail de postes proposés aux agents Insee à Paris et, d'une manière générale, de la moindre attractivité de Paris pour les agents en recherche de poste.

⁴ D'une manière générale, l'attractivité des postes de fonctionnaires en région est diverse selon la localisation géographique. Les entretiens réalisés avec les SRISE d'Occitanie et de Centre-Val de Loire ont mis en évidence cette problématique sans toutefois permettre de conclure à un déficit d'attractivité des postes offerts à l'Insee qui serait supérieur à celui habituellement rencontré par les autres administrations présentes sur le territoire.

De l'avis des auditeurs, la diminution des agents Insee au sein du SSM Agriculture s'est faite de manière raisonnée.

Au niveau du SSP, le nombre d'agents Insee a surtout été réduit sur les fonctions système d'informations (SI), pour lesquelles la connaissance de l'environnement technique du MAA a semblé plus importante. Le mouvement a également été facilité par la proximité géographique des équipes de la sous-direction informatique du MAA et du bureau des méthodes et de l'informatique statistique du SSP implantées toutes deux sur le site d'Auzeville. Cela pourrait évoluer à l'avenir avec le souhait à moyen terme d'harmoniser les SI selon le modèle Insee. Il conviendrait d'avoir une vigilance particulière dans ce cadre sur le nombre de postes au sein du BMIS occupés par des agents Insee.

La mission note que la gestion des effectifs ne s'inscrit pas dans un cadre de GPEC alors même que la programmation pluriannuelle des enquêtes le permettrait. À titre d'exemple, un questionnaire d'enquête du SRISE Occitanie ne sera pas remplacé s'il part cette année, alors même que le service doit faire face à un surcroît d'activité du fait du RA 2020.

La mission tient toutefois à mettre en avant la méthode de gestion des ressources humaines du SRISE Centre-Val de Loire. Celui-ci dispose depuis 2010, date du dernier RA, d'un tableau type GPEC lui permettant d'établir une cartographie des compétences, d'identifier les atouts et faiblesses du service, de mesurer les écarts aux objectifs et de les combler par des formations adaptées.

En outre, chaque nouvel arrivant du pôle enquête⁵ bénéficie d'un parcours de qualification composé de formations et d'un tutorat, résultant de l'état des lieux des écarts de compétences identifiés en miroir de sa fiche de poste. Ce parcours est formalisé dans un document et permet à l'agent de monter rapidement en qualité dans ses nouvelles missions. Il a notamment permis d'acculturer des agents très éloignés comme ceux originaires de la Poste ou d'Orange.

Présenté en pré-GREMESCO⁶ il y a deux ou trois ans, cette pratique, dont l'introduction est très liée au savoir-faire du chef du pôle, ex. délégué à la formation continue en DRAAF, n'a pas été reprise par les autres SRISE. La mission considère que les conditions de sa généralisation mériteraient d'être étudiée.

La montée en compétences des agents sur la démarche qualité est réalisée sous différents formats (Ris 2.3).

Le SSM Agriculture dispose d'un plan annuel de formation partagé avec le représentant des chefs de SRISE puis validé en GREMESCO.

Des formations « métier » (productions animales, végétales...) sont proposées aux agents Insee à leur arrivée et inversement, des formations aux techniques, outils et méthodes statistiques sont mises en place pour les agents MAA. Le SSP organise la formation des agents des SRISE sur les enquêtes, ces agents formés sont alors à leur tour, formateurs auprès des enquêteurs qu'ils recrutent.

Depuis 2018, une priorité est mise pour former l'ensemble des structures du SSM Agriculture sur le logiciel R.

⁵ existe aussi mais plus informel sur le pôle conjonctures/diffusion

⁶ pré-GREMESCO : il s'agit de la réunion entre chefs de SRISE préalable à la réunion GREMESCO avec le SSP

Bien que le SSM Agriculture dispose de son propre programme de formation, le parcours de professionnalisation constitue une réponse appropriée et individualisée à la situation de nouveaux agents issus d'autres administrations. Systématiser sa mise en œuvre doit apporter plus de garantie quant à l'acquisition des compétences métiers attendues. Le délégué régional à la formation continue et le responsable local de formation pourraient y veiller.

Tous les nouveaux arrivants au sein du SSM Agriculture – environ 50 par an - bénéficient d'une formation de deux jours présentant un panorama complet des missions et des activités du SSM Agriculture. Cette formation organisée pour 25 personnes, est mise en place deux fois par an en avril et en novembre. Bien entendu, la crise du Covid-19 n'a pas permis d'organiser la session d'avril 2020 (**preuve d'audit PRis2.3a**).

Sa qualité et son utilité sont soulignées par les participants dans le retour d'évaluation (**preuve d'audit PRis2.3b**).

Toutefois, une heure seulement est dédiée à la présentation du cadre général de la statistique publique (ASP, Cnis, Insee, services statistiques ministériels) et du code des bonnes pratiques statistiques européennes. Il s'agit donc davantage d'une information/sensibilisation que d'une véritable formation à l'approche qualité. En complément, l'intranet Pistache centralise l'information à disposition des agents.

Afin d'aller plus loin dans une démarche d'amélioration continue de la qualité par l'approche des compétences des agents du SSM Agriculture, le SSP active deux autres leviers.

1. La montée en compétences qualité des agents du SSP par l'expérience.

Depuis 2018, à l'occasion du lancement d'une enquête, les bureaux concernés du SSP se confrontent à la démarche analyse des risques selon le calendrier suivant :

- Bureau des statistiques structurelles, environnementales et forestières : enquête recensement agricole en 2018,
- Bureau des statistiques des industries agricoles et alimentaires : enquête mensuelle laitière en 2019,
- Bureau des statistiques sur les productions et les comptabilités agricoles : RICA en 2019,
- Bureau des synthèses statistiques conjoncturelles : opérations de conjoncture en cours en 2020,
- Bureau des statistiques végétales et animales : enquête cheptel prévue au deuxième semestre 2020.

Une démarche pratique de mise en œuvre des processus selon le GPS, avec la participation aux étapes-clés du passage devant le comité du label, du respect des règles de sécurité d'accès au SI, du respect des règles de diffusion (embargo, secret statistique), le suivi dans le cadre des comités de projet associant la hiérarchie et les référents méthodologie et informatique du BMIS, mais aussi et surtout le mixage des équipes MAA/Insee, sensibilisent en continu les agents à leurs obligations.

Ainsi à terme, chaque agent du SSP se sera approprié la démarche qualité par l'expérience et non

dans le cadre d'une formation « hors sol », qui se révélerait moins pertinente.

2. Il est par ailleurs prévu le déploiement de la formation qualité de l'Insee suivie par l'adjointe du chef du bureau BMIS en charge d'accompagner les démarches qualité.

À ce titre, elle a bénéficié de la formation qualité organisée par l'Insee, pour laquelle elle a suivi 2,5 jours fin janvier 2020, la dernière journée prévue le 17 mars 2020 ayant été annulée du fait de la crise du Covid-19. Certaines démarches présentées lors de cette formation sont déjà mises en œuvre au SSP, comme l'usage du GSBPM, décliné sous la forme du GPS au SSP ou les démarches d'analyse de risques, utilisée par exemple pour l'aide à la décision de la méthodologie retenue pour le recensement agricole 2020. Cette nouvelle action, au stade de l'intention compte tenu de sa récente mise en place perturbée de surcroît par la crise du Covid-19, est saluée par la mission.

La volonté du SSP est de s'inscrire dans l'amélioration continue des pratiques pour réduire les difficultés et l'hétérogénéité rencontrées dans l'appropriation de ces démarches.

La mission s'est enfin interrogée sur les mesures de contrôle interne mises en place par le SSP pour garder la maîtrise de la qualité des données dans le cadre des procédures d'allègement de la charge de travail du SSM Agriculture (Ris 2.5).

La mission s'est particulièrement intéressée au choix de la méthode de collecte retenue pour le recensement agricole 2020.

Après avoir réalisé une analyse de risques, le SSP Agriculture a fait le choix de recourir à deux prestataires de service (IPSOS et BVA) pour couvrir la collecte des données du tronc commun en France métropolitaine⁷.

Le marché extérieur passé avec les prestataires est contractualisé dans un cahier des clauses techniques particulières (CCTP) qui précise l'objet du marché et détaille les prestations attendues, l'organisation retenue, le calendrier, le pilotage et les conditions générales de l'opération (**preuve d'audit PRis2.5**).

En termes de garantie sur les taux de collecte escomptables avec ce nouveau mode de collecte et pour vérifier que le recours au prestataire ne dégrade pas la qualité des données collectées, il a été effectué deux opérations tests :

- avec Ipsos de décembre 2017 à janvier 2018 sur un échantillon complémentaire de l'enquête terres labourables (1 000 exploitants)
- et avec BVA en 2018 et 2019 sur la collecte de l'enquête annuelle aquaculture, y compris le recensement de la pisciculture.

Ces tests montrent que le taux de retour reste acceptable, autour de 75 %. Le reste des non réponses sera repris par les SRISE selon des modalités de collecte qui seront précisées par le SSP.

Conformément aux possibilités ouvertes par le règlement européen (EU) 2018/1091, certaines données seront collectées en exhaustivité tandis que d'autres ne seront collectées que par

⁷ hors échantillon d'exploitations interrogées directement par le SSM Agriculture et hors Corse

échantillon, réduisant la charge de collecte.

2.2.3. Une maîtrise élevée des risques liés aux moyens humains mais un besoin de vision pluriannuelle des effectifs

À ce stade, la mission considère que le SSM Agriculture fait preuve d'une maîtrise élevée des quatre risques humains de criticité majeure qu'elle a identifiés.

Les effectifs globaux permettent de conduire à bien les missions du SSM Agriculture. La part d'agents Insee garantit la qualité méthodologique et la diffusion des bonnes pratiques.

La mixité et la complémentarité des profils MAA/Insee des agents du SSM Agriculture en font sa force et sa solidité.

Les agents Insee sont placés sur des postes clés (encadrement, méthodologie) permettant de sécuriser l'acculturation et la diffusion des bonnes pratiques au sein du service.

Le taux d'agents Insee sur total agents par service est jugé satisfaisant par les services et correspond à la moyenne générale des SSM (24,6 %).

La mission n'a pas lieu de considérer, pour l'instant, que la baisse des effectifs est préjudiciable au périmètre d'investigation traditionnelle du SSM Agriculture. Toutefois, elle fait sienne les inquiétudes de la direction du SSP qui considère qu'il n'y a désormais plus de marge sur les gains d'efficacité et qu'aller plus loin dans la mutualisation en inter-régions est désormais difficile.

La mission alerte par ailleurs sur les difficultés que rencontre le SSM Agriculture pour envisager l'ouverture de nouvelles opérations apériodiques, voire de rééditer certaines opérations apériodiques non réglementaires (par exemple : pratiques d'élevages, pratiques forestières) ou de maintenir à terme le périmètre actuel de suivi de la conjoncture mensuelle en cas de nouvelle baisse d'effectifs. Il y a alors un risque de voir se développer des « angles morts », c'est-à-dire des besoins stratégiques pour le MAA non couverts tels que la restauration collective ou le gaspillage alimentaire.

La mission considère que la baisse des effectifs du SSM Agriculture rend désormais nécessaire une vision pluriannuelle de leur évolution (**Cf. Recommandation 5**).

La mission considère que les actions entreprises par le SSP permettent d'accompagner la montée en compétence de ses agents. Elle note toutefois que l'accompagnement des agents pourrait bénéficier de l'expertise mise en place par le SRISE Centre-Val de Loire.

Par ailleurs et à l'instar de tous les organisations et services, le SSP devra revoir le format de ses formations pour respecter les mesures barrières à prendre en compte du fait de la crise du Covid-19. La mission suggère de réfléchir, en lien avec l'Insee et les autres SSM ministériels pour les aspects qualité, au recours à des formations à distance de type MOOCS.

2.3 Un processus d'enquête bien maîtrisé mais à prioriser davantage

Le processus d'enquête a fait l'objet dès 2017 d'une description détaillée étape par étape. Un guide du projet statistique agricole a ainsi été établi (**preuve d'audit PRis6.2**). Ce guide est utilisé pour chaque enquête. La mission s'est particulièrement intéressée au déroulement de deux enquêtes :

- L'enquête pratiques culturelles en viticulture PK-Viti 2019,

- Le recensement agricole 2020.

Il faut souligner également que le SSP a mis en œuvre depuis 2018 des analyses de risques sur certaines opérations qu'il conduit, conformément aux modèles fournis par l'Insee avec l'appui du BMIS, menées au sein de chacun des bureaux du SSP. L'analyse de risques a été conduite sur le recensement agricole en 2018, l'enquête mensuelle laitière (EML), le réseau d'information comptable agricole (RICA) et les comptes en 2019 ainsi que sur les opérations de conjoncture en 2020. Le but est de réaliser des analyses de risques sur une opération structurante dans chacun des bureaux du SSP afin de sensibiliser les agents à la qualité des processus, au travers de la mise en œuvre concrète d'une démarche dans laquelle ils sont parties prenantes.

Le déroulement de chaque enquête comprend huit phases de la définition des besoins à l'évaluation du processus.

2.3.1. Programmer le plus en amont possible pour pouvoir faire des choix

La phase de définition des besoins est particulièrement importante. La mission a noté en points positifs :

- Le rôle du Cnis (cf. 1.3.3).
- L'existence de la réunion de consultation des partenaires (« COCOSA »). En 2019, cette réunion s'est tenue en deux temps : 18 partenaires internes le matin, et 11 partenaires externes au MAA l'après-midi (**preuve d'audit PRis 6.1**). Ceci s'est reproduit en 2020. Les auditeurs n'ont pas été invités à la réunion du 26 février 2020 après-midi avec les partenaires externes. La représentante de l'Inrae auditionnée par la mission a regretté que la réunion de consultation ne rassemble plus ensemble les partenaires externes et internes du MAA. En effet cela permettait d'avoir des échanges entre ces différents partenaires. L'adjointe à la cheffe de service du SSP l'a aussi évoqué et envisage de revenir à une seule réunion qui, selon elle, mobiliserait moins de temps.
- Le comité des utilisateurs qui est réuni en amont de chaque enquête pour définir les besoins et participer à l'élaboration du questionnaire. Par exemple pour PK-Viti, le comité des utilisateurs a été élargi avec la participation de la Mutualité sociale agricole (MSA), l'Institut technique de la vigne et du vin (IFV) et les syndicats. Au total, le comité des utilisateurs PK-Viti comprenait une quarantaine de personnes.

Néanmoins, la marge de manœuvre du SSM Agriculture est limitée du fait des enquêtes obligatoires au niveau européen. De plus, le COCOSA a davantage un rôle d'information que de décision. Au fil du temps, la participation des directeurs d'administration centrale au COCOSA s'est érodée. Ils sont représentés par un chef de bureau qui ne porte pas forcément la problématique prioritaire de la direction. Le SSP envisage de revoir leur participation dans la préparation du programme de travail annuel.

Le programme annuel détaillé est élaboré par les chefs de bureaux du SSP en concertation avec les sous-directeurs, et soumis oralement chaque année à la direction du SSP et aux représentants des SRISE, pour discussion et validation. Les marges de manœuvre de ce programme annuel sont faibles dans la mesure où il décline de manière opérationnelle un programme de moyen terme quinquennal plus stratégique.

Le programme 2009-2013 avait été élaboré en consultant largement tous les utilisateurs et en constituant des groupes de travail spécifiques pour arbitrer les priorités. Ces orientations avaient

été résumées dans une section spéciale Agriculture des orientations de moyen terme du Cnis, et constituent encore les grandes lignes du programme d'enquête actuel.

Le programme 2014-2018 a fait l'objet d'une consultation plus légère et d'une confirmation des orientations 2009-2013, certains éléments ayant été repris dans les recommandations du Cnis, mais sans chapitre agriculture spécifique (il n'y a plus de commission agriculture spécifique au Cnis).

Pour 2019-2023, au vu des perspectives de diminution des moyens financiers et humains, notamment en SRISE, il n'y a pas eu de nouvelle consultation proprement dite, mais un plan d'action moyen terme visant notamment à réduire la charge des enquêtes et un arbitrage interne privilégiant le maintien des enquêtes régulières réglementaires (enquêtes de structure, enquêtes cheptels, enquêtes aquacoles, enquêtes de branche) ou répondant à des besoins réglementaires (terres labourables), ou des enquêtes régulières contribuant à évaluer des politiques publiques majeures (pratiques culturelles pour le plan Ecophyto ou TERUTI pour la mesure de consommation des espaces agricoles et forestiers et le suivi de l'artificialisation des sols). Certaines enquêtes apériodiques réalisées dans le passé n'ont pas été reprogrammées à ce stade, et le lancement d'enquêtes sur de nouveaux domaines à enjeux n'est guère envisageable sans visibilité des moyens.

Ceci pose également la question de la priorisation des enquêtes non obligatoires. Le président de l'ASP auditionné indiquait : « *Il faut conserver des marges de manœuvre pour s'adapter car quand on ne fait que répondre aux demandes communautaires on est à l'étiage. Il faut pouvoir répondre à certains enjeux nationaux et garder une capacité à traiter des sujets nouveaux.* »

De plus, les auditeurs soulignent que le professionnalisme et la compétence des équipes du SSM Agriculture induisent parfois une idée *a priori* des attentes et besoins des utilisateurs et peuvent amener à ne pas s'interroger toujours systématiquement sur la programmation et le motif des enquêtes : « *on n'arbitre pas, on sait* » comme l'a dit la direction du SSP lors d'un des premiers entretiens. En fait, actuellement « *c'est plutôt le programme de travail qui s'adapte aux ressources disponibles* » (QCIN6 SSP 24 avril).

Cela conduit la mission à formuler la recommandation suivante :

R4. (à la direction du SSM) :

revoir le processus de programmation de l'année n à l'automne n-1 avec une réunion au niveau des directeurs d'administration centrale du MAA, destinée à recueillir leurs besoins et prioriser les enquêtes sur le court et moyen terme en comité de direction du SSP
(recommandation de niveau critique).

Par ailleurs, la mission note que dans son rapport 2019, l'ASP « *se félicite qu'au-delà de 2019, l'Insee ait pu conclure, dans le cadre de la recommandation de « Action publique 2022 », un accord de contractualisation pluriannuelle avec la Direction du budget et le Secrétariat général des ministères économiques et financiers. L'Insee disposera ainsi d'une meilleure visibilité sur l'évolution de ses ressources, en cohérence avec les délais de programmation de ses travaux comme l'Autorité en avait manifesté le souhait dans son précédent avis général sur la production de la statistique publique.* »

Le président de l'ASP interrogé estime « *que le SSM Agriculture doit conserver une capacité à anticiper de nouveaux besoins statistiques (agroécologie, biodiversité, circuit court, restauration collective) et à y répondre.* » Aussi il souhaite que « *tous les gros SSM aient un contrat d'objectifs et de moyens* », à l'instar de l'Insee.

La mission formule ainsi la recommandation suivante au Secrétariat général du MAA :

R5. (au SG/ SRH du MAA) :
définir avec le SSP une vision pluriannuelle des effectifs du SSM en lien avec le programme pluriannuel des enquêtes
(*recommandation de niveau critique*).

Cette analyse pluriannuelle pourrait utilement s'appuyer sur la programmation pluriannuelle mise en œuvre récemment à l'Insee.

2.3.2. Une conception de l'enquête déjà optimisée

Sur la phase concevoir l'enquête, les risques sont contrôlés à différents niveaux :

- La constitution autour du chef de projet statistique d'une équipe mixte regroupant agents Insee et du MAA avec :
 - Un référent méthodologie statistique (RMS),
 - Un référent informatique statistique (RIS).

Ces référents sont nommés par le BMIS au moment du lancement des opérations (***preuve d'audit PRis6.5a***).

- Le passage en comité de label : il y a tout d'abord un pré-examen par un rapporteur. La méthodologie est rarement remise en question car le département méthode de l'Insee est le plus souvent sollicité en amont du label pour de nouvelles opérations ou des changements méthodologiques majeurs. Néanmoins, le comité du label peut demander d'apporter des précisions sur certains points. Pour PK Viti, le comité du label de la statistique publique a émis un avis de conformité permettant, par délégation du Cnis, l'attribution du label d'intérêt général et de qualité statistique à l'enquête « pratiques culturelles en viticulture "PK-Viti" 2019 » pour l'année 2020, assorti de la proposition d'octroi du caractère obligatoire (***preuve d'audit PRis6.5b***). Le comité avait suggéré un enrichissement des variables de calage, notamment par l'introduction de la variable « cépage ».
- Des tests sur les questionnaires sont réalisés en amont de l'enquête sur le recensement agricole ou PK-Viti. Sur PK-Viti, il y a également eu une amélioration méthodologique en optimisant la précision et en réallouant des questionnaires au suivi de la viticulture biologique pour obtenir une « juste qualité » tout en diminuant globalement le nombre total de questionnaires (passage de 9 000 à 7 800 questionnaires) par rapport à l'enquête précédente.
- Le rapport de l'ASP de 2019 souligne l'effort mené par le SSP pour avoir recours à des données externes ou données administratives existantes, afin de réduire la charge des enquêtés et de diminuer les coûts : « *Dans le domaine agricole, après concertation avec la profession, des contacts ont été pris avec les éditeurs de logiciels privés de gestion de*

parcelles pour expertiser la possibilité d'alléger la charge de collecte des enquêtes pratiques culturelles. L'objectif est à la fois de pré-renseigner certaines rubriques du questionnaire (rubriques les plus longues sur les traitements effectués sur les parcelles) mais également de voir si ces données pourraient permettre d'espacer le rythme des enquêtes sur les pratiques culturelles. Une première expertise des informations disponibles est en cours, avec l'appariement pour un échantillon d'exploitations volontaires des données issues de ces logiciels avec celles recueillies dans le cadre de l'enquête sur les pratiques culturelles en grandes cultures. » (preuve d'audit PRis6.6b).

- En termes de moyens financiers de fonctionnement, le SSM Agriculture dispose de plusieurs lignes et de co-financements de l'Union européenne (enquêtes structure), de l'Office français pour la biodiversité OFB (enquêtes pratiques culturelles) et de la DPMA pour les enquêtes aquaculture. Par ailleurs, une enveloppe sur le titre 2 est destinée à la rémunération des enquêteurs (3,5 à 4 M€ par an stable hors année du recensement agricole). Le recensement agricole fait l'objet d'un suivi particulier. Si la gestion de ces différentes lignes peut poser des problèmes de trésorerie en raison de difficultés des ajustements budgétaires et gestion des crédits de paiement en pluriannuels, selon la direction du SSP (QPC), il n'y a pas de risque particulier. Par ailleurs, les SRISE se déclarent très satisfaits des interactions avec le SSP sur leurs besoins financiers en termes de fonctionnement.
- Par ailleurs, la baisse considérable du coût du recensement agricole, qui est passé de 50 M€ à 30 M€ environ entre 2000 et 2020, est tout à fait en phase avec le principe 10 du code des bonnes pratiques européen (rapport coût efficacité). Ceci a été rendu possible par le passage du questionnaire papier rempli en face à face, au questionnaire par internet en partie pré-rempli par les données de la politique agricole commune (PAC) et de la base de données nationales de l'identification (BDNI). (QCI 22 avril 2020). Ceci a d'ailleurs été salué par l'ASP dans son rapport de 2019 : « *Au sein du service statistique du ministère de l'agriculture, dans le cadre de la préparation du recensement agricole de 2020, de nombreux fichiers administratifs disponibles sur le champ agricole (fichiers de la PAC, de la BDNI, du CVI, de la MSA, de l'INAO, de l'IFCE, fichier Resytal sur les contrôles vétérinaires, fichiers fiscaux micro-BA...) ont été expertisés afin d'enrichir le répertoire des exploitations agricoles. Les appariements réalisés visent à mieux circonscrire le champ des exploitations agricoles à interroger, à disposer de variables permettant de stratifier l'échantillon d'exploitations agricoles qui feront l'objet d'un questionnaire plus approfondi et à pré-renseigner certaines variables du questionnaire du recensement agricole pour alléger la charge.* ».

Ces différents éléments contribuent à qualifier la maîtrise des risques comme élevée à optimale pour cette phase de conception de l'enquête.

2.3.3. Une maîtrise élevée de l'élaboration, de la collecte et du traitement des données

La mission fait les constats suivants :

- Le taux de collecte est généralement très bon (autour de 90 % selon le SSP). Il existe un outil de suivi de la collecte Pentaho géré par le chef de projet statistique où figure

l'avancement, qui est régulièrement mis à jour pour les différentes régions. Pour PK-Viti et en ce qui concerne le Centre-Val de Loire, le taux de collecte était de 91 % au 16 mars 2020 (**preuve d'audit PRis 6.7**).

- Des groupes de travail ont été mis en place depuis quelques années avec les agents des SRISE (RH, Orge V3, Terres labourables, validation PK-Viti, Balsa). Ils permettent aux SRISE d'apporter leur contribution sur les aspects faisabilité et mise en œuvre sur le terrain d'une méthodologie. Ces échanges permettent d'harmoniser les méthodes d'une région à l'autre et garantissent une meilleure homogénéité de traitement par les SRISE.
- En cas de recours à des prestataires, un cahier des charges précis et un conventionnement sont mis en place. Un suivi très régulier des prestataires est mis en œuvre (**preuve d'audit PRis2.5**).
- Pour la détection des erreurs ou données aberrantes, différents contrôles existent :
 - Des contrôles dynamiques sont mis en place dans les applications de collecte (Capibara).
 - Un soin particulier est apporté au recrutement et à la formation des enquêteurs par les SRISE. À chaque démarrage d'enquêtes, il est mis en place une formation des enquêteurs en deux temps et un accompagnement par des gestionnaires d'enquêtes. Les formations de formateurs sont souvent préparées par le SSP en lien avec quelques SRISE. Les supports de formation sont ensuite adaptés dans chaque région, en fonction du contexte agricole local et du profil des enquêteurs. Il faut toutefois signaler que dans certains endroits, le recrutement des enquêteurs est plus difficile et le pool des enquêteurs peut être vieillissant (Occitanie). Le travail d'enquêteur consiste le plus souvent en un complément d'activité saisonnier, avec un paiement au questionnaire (les enquêteurs les plus réguliers reçoivent de l'ordre de 4 000 € par an). En Centre-Val de Loire, les recrutements sont faits principalement au sein de la profession agricole (jeunes installés, agriculteurs confirmés, retraités de l'agriculture, conjoints d'agriculteurs) ou para-agricole (ouvriers agricoles, ...) par cooptation via les enquêteurs confirmés. Cette démarche, qui privilégie des profils agricoles, facilite la formation et le relationnel avec les enquêtés. Des acteurs comme l'APECITA, les chambres d'agriculture ou la presse locale spécialisée sont également mobilisés afin de diffuser au mieux la recherche de candidats sur des secteurs géographiques non pourvus. La moitié des enquêteurs sur PK-Viti pour le Centre-Val de Loire sont des retraités principalement agricoles.
 - Le logiciel Suival V3, développé récemment, liste des anomalies de types modalités « autres » ou des données dont les valeurs semblent très élevées par rapport aux autres valeurs collectées dans leur zone de référence. Il permet des remontées journalières aux régions (contrôles effectués chaque nuit).
 - Une note technique concernant le processus de validation de l'enquête « pratiques culturales en viticulture 2019 » a été produite à la suite des travaux du groupe de travail mis en place à l'automne 2019 et diffusée le 20 mars 2020 (**preuve d'audit PRis6.11**).

Il faut noter également que l'expertise métier lors de la validation des données reste déterminante. La validation des données est aussi un sujet d'intérêt pour l'Insee. Un groupe de travail a été créé

en 2019 sur la validation des données agrégées visant à harmoniser les pratiques en la matière. Un des comités stratégiques de la qualité a été consacré à ce sujet en juin 2019. Le chantier est toujours en cours à l'Insee.

Sur la base des différents éléments recueillis, la mission considère que la maîtrise des risques concernant ces différentes phases est élevée.

Néanmoins, la mission formule la suggestion que soient partagées les bonnes pratiques de recrutement des enquêteurs (guide notamment) présentées par le SRISE Centre-Val de Loire avec les autres SRISE, lors d'un GREMESCO par exemple.

2.3.4. Des améliorations à apporter au processus de diffusion

Sur les phases analyser et diffuser, la mission fait les constats suivants :

- Conformément à l'engagement qualité de novembre 2017, le calendrier de diffusion comprenant l'ensemble des indicateurs soumis à embargo est publié sur le site Agreste. Ce calendrier est actualisé tous les mois. Les règles d'embargo sont également publiées **(preuves d'audit PRis6.14 a et b).**
- Le tableau de suivi de la ponctualité des publications transmis à l'Insee pour 2019 ne fait apparaître qu'un écart de trois jours pour une seule information rapide sur 191 publiées. Ceci confère au SSM Agriculture un très bon taux de ponctualité **(preuve d'audit PRis6.15).**
- Les données collectées sont stockées automatiquement sur CERISE (Consultation statistique économique) toutes les nuits dans l'espace de production. Les traitements de validation des données, de traitement de la non réponse, d'enrichissement conduisent au fichier final, stocké dans l'espace de diffusion. À la demande des chercheurs, ces données peuvent être versées au centre d'accès sécurisé aux données (CASD). La documentation des enquêtes est stockée au fil de l'eau dans GEDSI. Le versement aux archives nationales est prévu, avec la documentation de l'enquête associée (GEDSI) en lien avec la mission de la politique d'archivage (MIPA), mais non encore mis en œuvre du fait du manque de moyens au SSP et de l'attente de solutions techniques à la MIPA.
- La nouvelle arborescence des rubriques déployées au sein des projets statistiques, mise en place sur GEDSI (plan qualité mis à jour 02/2020) **(preuve d'audit PRis6.16a)** précise le contenu attendu dans chacune des rubriques, afin qu'il soit harmonisé. Elle doit être mise en œuvre avec les projets en cours et les nouveaux projets (il n'y aura pas de reprise pour les opérations terminées). Le déploiement de l'arborescence dans GEDSI est effectué par le BMIS et le classement de la documentation de chaque opération est de la responsabilité du chef de projet statistique.
- A la suite de la cyberattaque du site Agreste en 2014, et au vu de son obsolescence technique, il a été procédé à la refonte du site. Ce travail a été piloté par la mission diffusion des données (MDD) du SSP, avec la collaboration du BMIS, et réalisé sous le pilotage de la SDSI. Un chargé d'études de la MDD a été temporairement affecté comme chef de ce projet majeur pour le SSP, notamment en vue de la diffusion du prochain recensement agricole. Il a été assisté pour le pilotage du projet par la rédactrice en chef du site Agreste V1. Cela a mobilisé au SSP entre 2,5 et 3 ETP depuis 2017. La nouvelle version du site a été mise en ligne le 24 février 2020. Elle a été présentée lors de la réunion de concertation du 26 février. L'architecture du site a été harmonisée avec celle du site rénové en 2018 de

l'Insee. La recherche d'informations est facilitée par un moteur de recherche. Le site a été homologué (**preuve d'audit PRis7.1**). Certaines évolutions récentes comme la possibilité de croisement de certaines variables à l'initiative de l'utilisateur mériteraient d'être mieux mises en avant. D'autres améliorations sont attendues par les utilisateurs rencontrés par la mission, notamment la mise à disposition des métadonnées et de la politique de révision. La mission formule la recommandation suivante :

R6. (à la direction du SSM) :
poursuivre l'amélioration de la version 2 d'Agreste pour répondre aux demandes jugées légitimes des utilisateurs
(*recommandation de niveau modéré*).

A la suite de la tenue du comité qualité du 3 février 2020 précisant l'arborescence des rubriques sous GEDSI, et afin de renforcer la traçabilité des enquêtes et la pérennité du partage des connaissances, la mission fait la recommandation suivante au SSP :

R7. (à la direction du SSM) :
veiller à renseigner GEDSI avec l'ensemble des enquêtes en cours
(*recommandation de niveau modéré*).

Sur la phase **évaluer**, il faut distinguer différentes étapes :

- L'étape régionale : avec un bilan de fin d'enquête réalisé auprès de chaque enquêteur pour lui demander son retour d'expérience par téléphone ou mail (QCIN6 SRISE Centre-Val de Loire). Le bilan définitif régional est établi par le chef de pôle enquête et présenté dans le cadre d'une réunion de pôle.
- L'étape nationale avec un bilan d'enquête : pour PK-GC 2017 pratiques culturelles grandes cultures, une réunion de bilan de fin d'enquête a eu lieu le 12/09/2019 (**preuve d'audit PRis6.17**). À la réunion de bilan d'enquête sont invités les acteurs ayant participé à l'enquête (SRISE, RIS, RMS, ...), mais aussi l'ensemble des agents du pôle enquêtes pratiques culturelles du bureau BSVA (il s'agit des CPS qui pilotent de telles enquêtes mais dans d'autres filières que les grandes cultures). Un retour a également été fait en comité qualité le 3 février 2020.
- Concernant les bilans d'utilisation des enquêtes (publications, mobilisation des données par les chercheurs), ils sont établis nécessairement avant chaque réédition d'enquête. Cela pourrait être plus développé cependant (QCIN6S SD-SAFA).

La mission formule la suggestion de généraliser et d'archiver les réunions de bilan de fin d'enquête ainsi que les bilans d'utilisation des enquêtes à l'avenir.

Un point reste à mettre en œuvre, il s'agit des enquêtes de satisfaction chez les utilisateurs de données (Cf. Recommandation 3). Les statistiques de consultation du site Agreste devraient être davantage utilisées prochainement dans ce sens (CR réunion unité qualité Insee 8 novembre 2019).

L'ensemble du processus des enquêtes repose sur un système d'information dénommé CASSIS

(composants applicatifs du système d'information des statistiques) dont les différentes briques génériques ont été élaborées depuis 2006 en interne au MAA avec la SDSI. Les projets qui ont produit les composants du SI CASSIS, ont été menés dans le cadre de la démarche Piment (pilotage du management de projet), avec une pré-étude sécurité, des tests d'intrusion ou des audits. Tous les composants CASSIS sont homologués au plan de la sécurité, dont l'outil des applications de collecte : Capibara et les applications qu'il génère.

En termes de sécurité, quatre thématiques sont étudiées au lancement de chaque projet portant sur un composant du SI statistique en lien avec la mission sécurité des systèmes d'information (MSSI) du MAA : Disponibilité, Intégrité, Confidentialité et Preuve. Concernant le SSM Agriculture, les aspects Intégrité et Confidentialité sont fondamentaux, car c'est sur eux que repose la confiance des enquêtés qui permet d'atteindre de très bons taux de réponse. Le sujet Disponibilité est également important pour des questions de délai des opérations notamment et de crédibilité mais est moins prégnant que les deux premiers aspects. La sécurité des données collectées, l'assurance qu'elles pourront bien rester confidentielles, font également l'objet de vérifications chez les prestataires lorsque la collecte est externalisée (recensement agricole notamment : un audit sécurité et des tests d'intrusion seront organisés par le MAA sur les infrastructures des deux prestataires, en amont du démarrage de la collecte).

Le règlement général sur la protection des données (RGPD) a également conduit à renforcer l'analyse sécurité sur l'aspect de la confidentialité. Les serveurs qui hébergent les données personnelles sont désormais très protégés et les agents ne peuvent plus travailler sur ces données depuis leur poste de travail mais uniquement depuis le serveur de traitement.

Il existe une réunion régulière entre le BMIS, le département performance, référentiels, statistique (DPRS de la SDSI du MAA) et la mission de sécurité des systèmes d'information (MSSI) pour suivre tous les sujets sécurité du SSP (**preuve d'auditPRis7.1**).

Chaque SSM a son propre système d'information. Cependant une réflexion est en cours pour harmoniser les applications informatiques génériques qui permettent la collecte de données d'enquêtes statistiques au niveau national voire européen ; elle pourrait déboucher sur quelques solutions concrètes au cours des dix prochaines années.

2.4 Un processus d'évaluation en cours de déploiement

A la suite de la revue des pairs menée au niveau européen en 2014, l'Insee a renforcé son rôle de coordination auprès des SSM.

Dans ce cadre, un suivi annuel de la démarche qualité du SSM Agriculture est assuré par l'unité qualité.

L'unité qualité de l'Insee assure en continu la coordination du pilotage et du suivi des actions visant à respecter les engagements pris en matière de qualité. Un point effectué annuellement sous la forme d'un entretien bilatéral avec le SSM Agriculture donnant lieu à compte-rendu et/ou via un questionnaire vient compléter les échanges informels ayant eu lieu au cours de l'année, par mails, lors d'échanges téléphoniques, à l'occasion de réunions de réseaux ou de séances de travail destinées à accompagner l'ensemble des SSM dans la réalisation de leurs actions qualité.

Deux fois par an, l'unité qualité rend compte de l'avancement des engagements qualité du service

statistique public au comité stratégique de la qualité (CoSaQ), chargé de piloter la stratégie qualité du service statistique public et de suivre sa mise en œuvre. Chaque SSM a également l'occasion de présenter les travaux qu'il a réalisés en matière de qualité à l'occasion de séminaires rassemblant l'ensemble des responsables qualité des SSM. Ces séminaires sont le lieu privilégié pour le partage des bonnes pratiques.

Dans les prochains mois, en amont de la troisième revue par les pairs prévue en 2021, il sera proposé à l'ensemble des SSM une démarche collective préparatoire à la revue, qui commencera par une analyse individuelle de la conformité au code de bonnes pratiques et un échange collectif sur le sujet. Elle visera également à initialiser la préparation de nouvelles stratégies et plans d'actions qualité à l'horizon de quelques années.

Au terme de la période 2015-2019, un bilan global des engagements qualité pris par les SSM à l'horizon 2019, complétant le bilan du plan d'actions 2015-2019 de l'Insee, est dressé. Ce bilan a été diffusé le 23 juin 2020.

Du point de vue de l'unité qualité, les engagements qualité du SSM Agriculture sont largement mis en œuvre. Comme dans l'ensemble du service statistique public, l'amélioration est à poursuivre pour trois actions : publication de rapports qualité orientés utilisateurs au format SIMS (*single integrated metadata structure*), réalisation de démarches qualité sur un ensemble défini de processus et analyse de la satisfaction des utilisateurs.

Le SSM Agriculture diffuse déjà un certain nombre de métadonnées sur son site. Il a également fait part de son intérêt pour les pratiques actuelles de l'Insee en la matière, sur lesquelles il a échangé avec l'Unité qualité. Le SSM Agriculture s'est engagé, comme les autres SSM, à diffuser sur son site Internet des rapports qualité orientés utilisateurs au format SIMS pour ses statistiques européennes et ses statistiques structurantes faisant l'objet d'une démarche qualité. La mise en œuvre de cette action dans l'ensemble du service statistique public a été fortement retardée, du fait d'une mise à disposition tardive des consignes d'Eurostat (validation du manuel d'utilisation en février 2020 et diffusion en mars 2020). Les outils informatiques et supports d'appropriation des consignes d'Eurostat nécessaires à la mise en œuvre de cette action sont en cours de conception et de développement à l'unité qualité. Le SSM Agriculture s'est dit intéressé par une démonstration des outils le moment venu, pour un éventuel usage interne.

Pour mesurer la satisfaction des utilisateurs, l'Insee comme les SSM emploient des moyens divers. Le SSM Agriculture, au travers de plusieurs outils d'évaluation (consultation des partenaires ou utilisateurs, groupes d'utilisateurs, statistiques d'abonnement notamment) a acquis une bonne connaissance du niveau de satisfaction des utilisateurs de ses statistiques. Il envisage d'aller plus loin sur le sujet, en analysant les statistiques de consultation de son site internet Agreste et en réalisant une enquête de satisfaction. Le sujet est un point d'intérêt largement partagé. La réflexion sur cette question se poursuivra dans l'ensemble du service statistique public, afin, si possible, de mettre au point une stratégie commune d'évaluation de la satisfaction des utilisateurs et de prise en compte des besoins nouveaux ou non satisfaits. Ce point correspond à la recommandation 3 des auditeurs.

Par ailleurs, l'ASP a audité le SSM agriculture en octobre 2018 et a rendu un avis positif (cf. 2.1.1).

3. OPINION DES AUDITEURS

3.1 Effectivité du contrôle interne

La mise en œuvre de la démarche qualité a été renforcée à partir de 2018. Cependant le dispositif de contrôle interne développé au sein du SSM par rapport aux principaux risques identifiés est encore en déploiement et si les bases existent, la formalisation des contrôles demeure toutefois une mesure à développer. Cela ne pourra être achevé qu'avec la réalisation d'une cartographie générale des risques par le service.

3.2 Adhésion à la démarche d'audit

Tout au long du processus d'audit interne, lorsqu'ils ont été sollicités par les auditeurs, les différents responsables du SSP et des SRISE ont montré un intérêt certain pour la démarche dont ils ont parfaitement compris le sens et les apports potentiels dans le cadre du processus d'amélioration continue et en prévision de la prochaine revue des pairs. Les entretiens ont été obtenus rapidement et sans difficulté. Ils ont de plus souvent duré deux heures en moyenne, permettant un échange approfondi.

De même les partenaires du SSM Agriculture et utilisateurs de ses productions et l'Insee ont répondu facilement et positivement aux questionnaires et demandes d'entretiens des auditeurs.

Ainsi, les auditeurs ont pu procéder sereinement à leurs investigations grâce à la qualité des entretiens et de la richesse de la documentation fournie.

Cela doit tout particulièrement être souligné – et les personnes interrogées d'autant plus remerciées - que l'essentiel des entretiens s'est déroulé entre mars et mai, soit en plein cœur de la période de confinement lors de la pandémie de Covid-19.

Enfin le remplacement de titulaire à la tête du SSP Agriculture en cours de la mission n'a en aucune manière affecté la conduite de la mission et des entretiens. Les auditeurs ont d'ailleurs pu travailler de manière identique avec les deux titulaires successives du poste.

3.3 Assurance raisonnable

La démarche audité est encore en voie de déploiement et son implantation n'est donc pas totalement achevée au moment de la rédaction du présent rapport. Cela était connu au moment du lancement de l'audit mais les délais relatifs à la revue par les pairs rendaient indispensables la conduite du rapport suffisamment tôt pour que le SSM Agriculture puisse le cas échéant rectifier des points qui n'auraient pas rencontré l'approbation de la mission d'audit.

Pour autant, les analyses conduites par la présente mission montrent que le SSM Agriculture s'est, résolument et collectivement engagé dans la mise en œuvre de la stratégie qualité. Ses résultats actuels, sont déjà reconnus par l'Insee et l'ASP (ce qui est de bonne augure) et donnent de bonnes raisons de penser que les prochaines étapes déjà prévues seront mises en œuvre.

Les auditeurs doivent cependant souligner que l'absence de possibilités de déplacement sur le terrain à partir de la mi-mars en raison du confinement n'a pas permis de réaliser des tests *in situ* sur des procédures, notamment sur les logiciels mis en place comme Suival. Toutefois, les éléments fournis par le SSM sont suffisamment solides, probants et concordants pour attester que les dispositifs fonctionnent effectivement comme ils sont présentés. Les avis de l'Insee et des utilisateurs ont permis d'ailleurs de corroborer cette appréciation de la mission d'audit.

Dans ces conditions et sous la double réserve que la totalité du dispositif qualité n'est pas encore implantée, mais le sera rapidement, et que les auditeurs n'ont pu, étant donné les circonstances, effectuer de tests *in situ*, la mission estime pouvoir donner l'assurance raisonnable que le SSM Agriculture conduit sa stratégie qualité dans le cadre communautaire et national fixé et selon les attendus de l'Insee.

Il conviendra cependant que le SSM Agriculture mette en place avant la revue des pairs les recommandations qui lui sont adressées.

La mission souligne aussi au Secrétariat général du ministère chargé de l'agriculture, qui a demandé cet audit en CMAI et assure le pilotage hiérarchique et fonctionnel du SSP Agriculture, la nécessité d'une programmation des effectifs du SSP dépassant la stricte annualité budgétaire et de veiller à la dotation d'emplois des SRISE au sein des DRAAF, en fonction de la programmation des enquêtes, vu la forte baisse des moyens déjà opérée. Cela sera indispensable pour permettre au SSM Agriculture de déployer une démarche qualité dans la durée.

CONCLUSION

Le souci de la qualité des données statistiques et l'attachement à des principes permettant de la garantir ont toujours fait partie des priorités du SSM Agriculture et du travail de ses agents. Toutefois, depuis 2014, la mise en œuvre par l'Union européenne du guide de bonnes pratiques et par l'Insee d'une stratégie nationale a initié un changement de cadre et de méthode qui a conduit au développement de la présente stratégie qualité au niveau du SSM Agriculture. En ce sens, la recherche de la qualité n'est pas nouvelle au SSM Agriculture mais son caractère systématique et affiché l'est davantage.

Le SSM Agriculture est le troisième en effectifs en France après l'Insee et l'Education : cette importance suffirait à rendre sa mise sous stratégie qualité essentielle pour le service public français de la statistique. La reconnaissance de son haut degré de professionnalisme par les utilisateurs et les pairs rend plus sensible encore le déploiement de la stratégie qualité. L'efficacité du SSM Agriculture et la garantie qu'il peut apporter à la validité de ses productions dépassent donc le strict cadre de son fonctionnement interne et de sa conformité au cadre européen et national.

De plus, au sein du ministère à fortes vocations économique et sanitaire, la disposition de données fiables est indispensable à la conduite des politiques publiques portés par le MAA. L'intégration des services statistiques aux différents ministères en France répond à cette attente de fournir une information fiable, complète et pertinente aux responsables des politiques publiques et à leurs partenaires.

Le SSM Agriculture a conduit sa démarche dans un contexte budgétaire de réduction significative de ses moyens : il a pu se réorganiser et se concentrer sur l'essentiel. Toutefois, les attentes des utilisateurs et plus généralement de la société montrent, comme plusieurs entretiens avec les interlocuteurs externes (Insee et ASP) l'ont exprimé, qu'il faudra que le SSM Agriculture puisse à la fois maintenir son niveau actuel de qualité sur les enquêtes indispensables et requises – notamment par l'Union européenne - et savoir construire des réponses adaptées sur de nouvelles problématiques qui se posent à l'agriculture et l'agroalimentaire et répondent à des demandes sociales et des utilisateurs de ses productions.

La démarche qualité du SSM Agriculture est conduite sans difficulté majeure et de manière satisfaisante : elle devra toutefois être encore poursuivie pour arriver à son terme. Le fait que les étapes soient prévues et que les outils de pilotage soient déjà mis en œuvre permet de penser raisonnablement que le processus arrivera à son terme de manière positive.

Il reste toutefois à faire évoluer les modalités de prise en compte des attentes des utilisateurs et à mieux prioriser les enquêtes. Ces deux domaines d'amélioration sont bien identifiés par le SSM Agriculture et pourraient assez vite faire l'objet de nouvelles et nécessaires étapes.

ANNEXES

Annexe 1 : Lettre de mission



MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE
ET DE L'ALIMENTATION

Paris, le 08 MARS 2019

Le Directeur 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 0814137

V/Réf : CGAAER/n° 19029/1ère section

Objet : Lettre de mission relative à l'audit interne de la qualité des données statistiques produites par le Service de la Statistique et de la Prospective (SSP) (Réf. QUALISTAT N° 19029).

PJ : Fiche audit.

Le Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation (MAA) a dressé une cartographie des risques, en cohérence avec la stratégie de maîtrise qu'il a déployée au travers des dispositifs de contrôle interne mis en œuvre par ses directions d'administration centrale. Cette cartographie comporte un risque intitulé « Qualité des données statistiques produites par le MAA/SSP : éclairage erroné qui risque de conduire à de mauvaises décisions en terme de politique publique » susceptible de compromettre l'objectif d'efficacité de l'action publique vis-à-vis des usagers et des contribuables. La criticité de ce risque est considérée comme étant majeure et sa maîtrise élevée.

Dans ce contexte, le Comité Ministériel de l'Audit Interne réuni le 17 janvier 2019 a décidé la réalisation d'un audit interne portant sur la qualité des données statistiques produites par le SSP.

Cet audit a été inscrit au programme 2019 de la Mission Ministérielle de l'Audit Interne (MMAI), constituée par la Mission d'Inspection Générale et d'Audit (MIGA) du CGAAER.

—/—

2/ Le SSP est chargé d'élaborer et de diffuser des données statistiques dans les domaines de l'agriculture, de la pêche, de l'aquaculture et des industries agroalimentaires, permettant de répondre aux demandes réglementaires et sociales et de préparer les décisions de politique publique. Le service pilote depuis 2017 une démarche qualité sur les processus en lien avec l'Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques : engagement qualité à horizon 2019, plan qualité et conduite de différentes actions, dont une analyse de risques menée en 2018 dans le cadre de la préparation du Recensement Agricole 2020 (RA 2020).

Plusieurs risques ont été identifiés dont le non-respect des délais de diffusion des données, la mauvaise qualité des données diffusées, le non-respect du code des bonnes pratiques de la statistique européenne ; dans le cadre de l'analyse de risques RA 2020, le risque majeur identifié est celui de produire, dans les délais exigés par Eurostat, un recensement agricole de mauvaise qualité.

Pour prévenir ces risques un plan qualité a été élaboré, il est basé sur 5 axes stratégiques et 11 actions, pour lesquelles des pilotes et des échéances ont été définis. Un comité qualité réalise un suivi du plan d'action 2 fois par an.

L'objectif de l'audit consiste à apporter l'assurance que le plan qualité est de nature à maîtriser les risques identifiés.

Vous voudrez bien désigner les auditeurs habilités, appelés à conduire cette mission dont le périmètre est détaillé dans la fiche d'audit ci-jointe.

Les auditeurs établiront un document de cadrage de la mission qu'ils soumettront à notre validation avant d'engager leurs investigations. De nouvelles démarches qualité étant programmées début 2019, la mission débutera au deuxième semestre 2019 et les conclusions de l'audit sont attendues pour la fin du premier trimestre 2020.


Jacques BILLANT

Copie à : Madame Sophie DELAPORTE, Secrétaire Générale ;
Monsieur Jean-Louis BUIER, CGAAER/MIGA.

FICHE D'AUDIT

Audit de la qualité des données statistiques produites par le SSP (risque 4.3 bis)

SG / SSP

1.- Périmètre de la mission d'audit : Description du contexte

1.1- Objectifs de la politique publique : production et diffusion de données statistiques dans les domaines de l'agriculture, de la pêche/aquaculture et des industries agroalimentaires, permettant de répondre aux demandes réglementaires, sociales et d'éclairer les choix et décisions en matière de politique publique

1.2- Processus / activités / structures à auditer : processus de production/diffusion de données statistiques, s'agissant des processus les plus structurants. Mise en place en 2017 d'une démarche qualité sur les processus, pilotée par le SSP, en lien avec l'INSEE : engagement qualité à horizon 2019, plan qualité et conduite de différentes actions, dont une analyse de risques menée en 2018 dans le cadre de la préparation du recensement agricole 2020 (RA 2020).

1.3- Acteurs intervenant dans les processus / activités / structures à auditer : SSP : Direction, et sur l'exemple de l'analyse de risques conduite sur le RA 2020 : SDSAFA/BSSEF, BMIS et SRISE (membres du comité de pilotage de l'opération)

2.- Evaluation des risques (Identification et analyse des risques pertinents susceptibles d'affecter la réalisation des objectifs de l'organisation)

2.1- Identification des risques : non-respect des délais de diffusion des données, mauvaise qualité des données diffusées, non-respect du code des bonnes pratiques de la statistique européenne ; dans le cadre de l'analyse de risques RA 2020, le risque majeur identifié = produire, dans les délais exigés par Eurostat, un recensement agricole de mauvaise qualité (estimée par le niveau de précision des données obtenues)

2.2- Analyse des risques (défaillance réglementaire, budgétaire, technique, erreurs humaines, erreur liée à l'organisation...) : 6 types de risques analysés : Matériels (risque technique, d'ordre plutôt informatique), Matières (problèmes liés à la qualité des données), Méthodes (méthodologies statistiques), Milieu (contexte réglementaire, juridique), Main d'œuvre (manque de ressources, difficultés de recrutement ou formation) et Management (organisation du travail, gestion personnel)

2.3- Analyse des modes de défaillance : méthodologie d'analyse des risques statistiques définie avec l'appui de la Direction de la méthodologie de l'Insee et mobilisant le cadre du GSBPM.

2.4 – Risques inhérents (risques bruts avant mesures de contrôle interne) : causes- fréquence / effets-gravité (le cas échéant rappel historique des risques survenus) : évaluation de l'intensité de chacun des risques selon 4 niveaux de probabilité de survenue, 4 niveaux de gravité s'il survient et au final 3 niveaux d'intensité du risque (probabilité x gravité), selon la méthodologie développée par l'Insee dans le domaine statistique.

3.- Description des dispositifs de contrôle interne (ensemble des politiques et des procédures mises en place pour maîtriser les risques concernés par l'audit et réaliser les objectifs de l'organisation)

3.1- Dispositif de contrôle interne mis en place (description des mesures adoptées) : élaboration d'un plan qualité basé sur 5 axes stratégiques, 11 actions, pour lesquelles des pilotes et échéances ont été définis.

3.2- Pilotage du contrôle interne (pilotage permanent – évaluations ponctuelles) : Mise en place d'un Comité Qualité, garant du suivi du plan d'action deux fois par an.

3.3- Risques résiduels (risques nets après mesures de contrôle interne) : criticité / maîtrise

4.- Objectifs de la mission d'audit : L'objectif de l'audit consiste à apporter l'assurance que le plan qualité est de nature à maîtriser les risques identifiés.

5 - Echéance souhaitée de début de mission et de remise du rapport provisoire : plusieurs démarches programmées en 2019. Début de mission pas avant le S2 2019 pour capitaliser sur ces expériences.

Annexe 2 : Note de cadrage



CGAAER

CONSEIL GÉNÉRAL

DE L'ALIMENTATION

DE L'AGRICULTURE

ET DES ESPACES RURAUX

Document de cadrage Mission n° 19029

Document de cadrage

Audit interne Qualistat

« Qualité des données statistiques produites par le SSP »

établi par

Jean-Louis Buër

Inspecteur général de l'agriculture

Dominique Laborde

Ingénieure générale des ponts, des eaux et des forêts

Pascale Pottier

Ingénieure générale des ponts, des eaux et des forêts

11.03.2020

SOMMAIRE

SYNTHESE	5
LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	7
1. CADRE DE LA MISSION	9
1.1 Présentation de la mission.....	9
1.2 Présentation de l'entité audité.....	9
1.3 Cadre institutionnel et réglementaire / Relations avec l'Insee.....	13
1.3.1. L'accent mis sur la qualité est lié aux engagements européens de la France	13
1.3.2. L'application de la qualité et des bonnes pratiques est conduite en France sous l'égide de l'Insee	15
1.3.3. Des instances nationales spécifiques garantissent l'application des bonnes pratiques de qualité	16
1.3.4. Trois comités de nature plus technique complètent ce dispositif institutionnel	17
1.3.5. L'Insee s'est doté d'une gouvernance globale des SSM et d'un outil méthodologique et institutionnel pour mettre en œuvre les actions qualité dans tout le service statistique public français	18
2. ANALYSE DE LA GESTION ET DE LA MAITRISE DES RISQUES	21
2.1 Risques stratégiques et de pilotage	21
2.1.1. Le SSM agriculture s'est doté d'un dispositif répondant au cadre qualité défini par l'Insee.....	21
2.1.2. Toutefois une amélioration est encore à apporter sur la mesure de la satisfaction des utilisateurs.....	25
2.2 Risques concernant les moyens humains.....	27
2.2.1. Une baisse régulière des effectifs depuis dix ans mais avec un maillage préservé des personnels Agriculture/Insee qui fait la force et la solidité du SSM Agriculture.....	27
2.2.2. Une adaptation réussie de la charge de travail à des effectifs en baisse	28
2.2.3. Une maîtrise élevée des risques liés aux moyens humains mais un besoin de vision pluriannuelle des effectifs	34
2.3 Un processus d'enquête bien maîtrisé mais à prioriser davantage	34
2.3.1. Programmer le plus en amont possible pour pouvoir faire des choix	35
2.3.2. Une conception de l'enquête déjà optimisée	37
2.3.3. Une maîtrise élevée de l'élaboration, de la collecte et du traitement des données	38
2.3.4. Des améliorations à apporter au processus de diffusion.....	40
2.4 Un processus d'évaluation en cours de déploiement.....	42
3. OPINION DES AUDITEURS	44
3.1 Effectivité du contrôle interne.....	44
3.2 Adhésion à la démarche d'audit.....	44

3.3 Assurance raisonnable	44
CONCLUSION.....	46
ANNEXES	47

1. CADRAGE DE LA MISSION

1.1.Cadrage général

Au titre de l'année 2019, la cartographie des risques du ministère de l'agriculture et de l'alimentation a identifié sous le numéro 4.3 bis, le risque « Qualité des données statistiques produites par le MAA/SSP : éclairage erroné qui risque de conduire à de mauvaises décisions en termes de politiques publiques ». La criticité du risque est considérée comme majeure et la maîtrise élevée. Le comité ministériel de l'audit interne réuni le 17 janvier 2019 a décidé la réalisation d'un audit interne portant sur la qualité des données statistiques produites par le service de statistiques et de prospective (SSP). La présente mission d'audit est réalisée par la mission ministérielle d'audit interne (MMAI) du ministère de l'agriculture et de l'alimentation. La lettre de commande signée par le directeur du cabinet du ministre de l'agriculture et de l'alimentation en date du 8 mars 2019 figure en annexe 1. Elle prévoit un démarrage de l'audit au deuxième semestre 2019.

La lettre de mission précise le contexte de la mission de la manière suivante :

« Le service pilote depuis 2017 une démarche qualité sur les processus en lien avec l'institut national de la statistique et des études économiques : engagement qualité à horizon 2019, plan qualité et conduite de différentes actions. L'objectif de l'audit consiste à apporter l'assurance que le plan qualité est de nature à maîtriser les risques identifiés. »

Un certain nombre de risques sont identifiés dans la fiche d'audit jointe à la lettre de mission (annexe 1).

1.2.Présentation du service de la statistique et de la prospective (SSP) du ministère de l'agriculture et de l'alimentation (MAA)

Le SSP est un service central rattaché au Secrétariat général du MAA actuellement composé de 124 agents dont 1/3 provient de l'Insee.

Outre la mission de diffusion des données et le bureau des méthodes et de l'informatique statistique, le service comprend trois grandes entités réparties entre Toulouse et Paris :

- La sous-direction des statistiques agricoles forestières et agroalimentaires
- La sous-direction des synthèses statistiques et des revenus
- Le centre d'études et de prospective (CEP)

Le SSP fonctionne en réseau avec les services régionaux de l'information statistique et économique (SRISE) implantés dans les Directions régionales de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRAAF). Les missions des SRISE sont régies par [l'arrêté du 04 octobre 2006](#) relatif à l'organisation et aux attributions des services de statistique agricole au ministère chargé de l'agriculture. Leur organisation est généralement structurée autour de trois pôles :

- Pôle enquêtes
- Pôle synthèse et conjoncture
- Pôle étude, analyse et diffusion.

En 2020, les SRISE regroupent 270 agents dont 53 Insee.

SSP et SRISE constituent le service statistique ministériel (SSM) de l'agriculture couvrant quatre grands domaines : l'agriculture, la forêt, les industries agricoles et alimentaires et l'espace rural.

Depuis le 1^{er} janvier 2018, le SSM de l'Agriculture est également compétent dans le domaine de la pêche et de l'aquaculture, par suite du rattachement de la direction des pêches maritimes et de l'aquaculture (DPMA) au MAA (décret du 24 mai 2017).

En 2020, le SSM agriculture totalise 378 agents hors CEP (16 personnes) dont 93 sont des agents de l'Insee (24,6 %). Ces effectifs ont connu une baisse de 21 % depuis 2010 (plus importante que l'ensemble des SSM tous ministères confondus (-15,7 %). En parallèle, la diminution des effectifs Insee du SSM agriculture a également été plus accentuée que dans d'autres SSM (-32,6 % pour le MAA contre -10,7 % pour l'ensemble des SSM).

1.2.1. Les principales missions du SSP

Les principales missions du SSP sont les suivantes :

- La production statistique

Les travaux statistiques menés par le service sont largement déterminés par les obligations européennes. Le SSP mène ainsi des opérations statistiques récurrentes sur les thématiques suivantes : occupation et utilisation du territoire , productions végétales et animales , productions commercialisées agroalimentaires , structures de production et activités des exploitations agricoles et aquacoles, des exploitations forestières et scieries, des industries et du commerce de gros agroalimentaires , résultats économiques des exploitations agricoles, de la pêche et de l'aquaculture , pratiques agricoles et environnementales , indices de production et de prix. La conjoncture agricole, agroalimentaire et forestière est suivie mensuellement et annuellement et des opérations de synthèse permettent d'élaborer la statistique agricole annuelle, les comptes de l'agriculture par région ainsi que des bilans d'approvisionnement par type de productions.

Le SSP exploite certains formulaires administratifs, comme les demandes d'attribution de subventions liées à la politique agricole commune ou la base nationale d'identification des bovins, allégeant ainsi la charge des enquêtes.

Les services suivent, via le réseau d'information comptable agricole (RICA) l'évolution du revenu des agriculteurs et établissent, en liaison avec l'Insee, les comptes de l'agriculture ainsi que bon nombre d'indices économiques. Ils établissent, dans le cadre de la « statistique agricole annuelle » des données de production agricole cohérentes aux niveaux départemental, régional et national et produisent des prévisions conjoncturelles.

- La programmation, le suivi et la réalisation d'études, évaluation et prospective

Le SSP est chargé de la programmation, du suivi et de la valorisation de nombreuses études structurelles ou conjoncturelles pour le MAA. Il assure des fonctions de veille et de prospective et anime et coordonne les travaux d'évaluation du MAA.

Le SSP et les SRISE diffusent régulièrement des diagnostics conjoncturels et des études économiques. Ces travaux ont, entre autres, pour objectifs de fournir des éléments de réflexion aux acteurs publics en charge de la définition et de la conduite des politiques affectant ces secteurs. Ils

s'appuient notamment sur les données produites par la statistique agricole.

- La diffusion de résultats d'enquête, d'études et de synthèses

Le réseau de diffusion repose sur les SRISE, le centre de documentation et d'information Agreste à Paris et un pôle de vente à Toulouse.

Les publications du SSP et des SRISE sont mises en ligne et accessibles sur le site internet Agreste totalement refondu en 2020. De nombreuses publications et résultats détaillés d'enquêtes sont disponibles en ligne. Les réponses aux demandes spécifiques sont assurées par la mission diffusion des données du SSP et par les SRISE.

La diffusion se fait dans le strict respect du secret statistique défini par la [loi n°51-711 du 7 juin 1951 modifiée](#).

Un bilan d'activité est présenté annuellement avec le programme de travail de l'année suivante au comité de concertation de la statistique agricole, avec deux réunions une pour les administrations et une pour les professionnels.

- La coopération avec de nombreux partenaires :

Le SSP collabore avec les offices agricoles, les chambres d'agriculture, les organisations professionnelles, les instituts de recherche ... Il participe aux travaux du système de la statistique publique et fournit des données aux organismes internationaux, plus particulièrement à l'office statistique des communautés européennes.

1.2.2. Le SSP/SSM a des obligations spécifiques, liées à son appartenance au service statistique public

Le SSM agriculture fait partie du service statistique public français, composé de l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee) ⁸ et de l'ensemble des Services statistiques ministériels (SSM).

L'Insee a en charge la coordination des travaux des différents SSM, dans le respect des dispositions juridiques françaises et européennes.

Le texte de référence de la statistique publique est [la loi n° 51-711 du 7 juin 1951](#) modifiée et mise à jour à plusieurs reprises. Cette loi crée un conseil national de l'information statistique (CNIS), organe de concertation entre producteurs et utilisateurs de la statistique publique chargé de suivre les travaux statistiques.

En 2009, la loi institue une Autorité de la statistique publique (ASP) chargée de veiller à l'indépendance professionnelle des statisticiens publics ⁹.

Le [règlement \(UE\) n°223/2009 modifié](#) en 2015 fait évoluer le cadre juridique afin de renforcer la gouvernance et l'efficacité du système statistique européen pour garantir la qualité des statistiques et restaurer la confiance des utilisateurs.

⁸ Créé par la loi de finances du 27 avril 1946 et défini par le décret 46-1432 du 14 juin 1946

⁹ Les missions de l'ASP sont définies par le décret n°2009-250 du 3 mars 2009 modifié. décret n°2009-250 du 3 mars 2009 modifié.

Il introduit un [code des bonnes pratiques de la statistique européenne](#) et précise dans son article 11 que « le Code de bonnes pratiques a pour objet d'assurer la confiance du public dans les statistiques européennes, en définissant la manière dont celles-ci doivent être développées, produites et diffusées ».

Celui-ci comporte trois objectifs : fournir des produits qui répondent aux besoins des utilisateurs, garantir l'efficacité des procédures statistiques et assurer un environnement institutionnel crédible.

Le code des bonnes pratiques se décompose en seize principes et 84 indicateurs couvrant l'environnement institutionnel, les processus statistiques et les résultats statistiques¹⁰.

Environnement institutionnel	Procédures statistiques	Produits statistiques
1 - Indépendance professionnelle	7 - Méthodologie solide	11 - Pertinence
1bis - Coordination et coopération	8 - Procédures statistiques adaptées	12 - Exactitude et fiabilité
2 - Mandat pour la collecte de données et l'accès aux données	9 - Charge non excessive pour les déclarants	13 - Actualité et ponctualité
3 - Adéquation des ressources	10 - Rapport coût-efficacité	14 - Cohérence et comparabilité
4 - Engagement sur la qualité		15 - Accessibilité et clarté
5 - Secret statistique et protection des données		
6- Impartialité et objectivité		

L'autorité statistique de l'Union européenne (Eurostat), les instituts nationaux de statistique et les autres autorités nationales responsables de l'élaboration, de la production et de la diffusion des statistiques européennes, s'engagent à respecter ce code de bonnes pratiques.

Le conseil consultatif européen pour la gouvernance statistique (ESGAB) analyse chaque année la mise en œuvre du code de bonnes pratiques par le système statistique européen dans son ensemble. Il formule des conseils sur les mesures à prendre en vue de faciliter la mise en œuvre du code de bonnes pratiques, sur sa diffusion aux utilisateurs et aux fournisseurs de données ainsi que sur ses éventuelles mises à jour.

L'édition 2017 est la deuxième révision du code de bonnes pratiques, adopté pour la première fois en 2005.

Une revue par les pairs (autres SSM) destinée à évaluer dans quelle mesure les services statistiques nationaux et Eurostat sont conformes au code des bonnes pratiques a eu lieu fin 2014. Elle a donné lieu à un rapport publié en février 2015. Ce rapport émet des recommandations dans les trois domaines suivants :

- Renforcement de l'environnement institutionnel (à l'égard de l'Insee)
- Intégration du système de management de la qualité dans les services de statistiques

¹⁰ Les actions de conformité aux principes du Code de bonnes pratiques de la statistique européenne sont disponibles sur le site de l'INSEE

- Renforcer les services aux utilisateurs des données

Ces recommandations font référence aux indicateurs du code de bonnes pratiques.

À la suite de ce rapport, des réunions ont eu lieu entre l'Insee et les SSM en 2016. Le 1^{er} décembre 2017, l'Insee a envoyé à tous les SSM :

- les lignes directrices nationales qualité. Le courrier stipule : « *Ces lignes directrices doivent permettre d'assurer la qualité des statistiques structurantes produites au sein des SSM dans l'esprit du règlement européen n° 223/2009 modifié. Elles permettent également d'établir pour chaque SSM sa feuille de route qualité à l'horizon 2019 pour améliorer sa conformité aux principes du code de bonnes pratiques selon les engagements de la dernière revue européenne par les pairs.* »
- l'actualisation de la charte des SSM qui présente les missions des SSM, leurs droits et devoirs spécifiques liés à leur appartenance au service statistique public et le rôle de l'autorité de la statistique publique.

En réponse, le SSP a établi un engagement qualité pour 2019 co-signé avec l'Insee, se conformant aux lignes directrices :

- Gouvernance qualité du service
- Développement des compétences en matière d'approche qualité
- Pilotage et déploiement des démarches qualité
- Respect des engagements européens et de la statistique publique
- Satisfaction des décideurs et autres utilisateurs

Cet engagement est décliné par le SSM agriculture sous forme de plan qualité. Le SSP adresse un bilan annuel à l'Insee.

La liste des textes de référence figure en annexe 4.

1.3. Objet de l'audit

Après une phase de prise de connaissance, les missionnaires définissent comme suit l'objet de leur audit.

L'objectif de l'audit consiste :

- à vérifier que le SSP/SSM agriculture a effectivement prévu et/ou mis en œuvre des mesures lui permettant de satisfaire aux objectifs du plan qualité (cohérent avec les normes de l'Union Européenne et la coordination des actions qualité par l'Insee) ,
- et à apprécier si les mesures prises ou envisagées à bref délai (un an au plus après le début de l'audit) seront opérationnelles au moment de la revue des pairs européens qui interviendra sous le pilotage de l'Insee en 2021.

Au terme de leurs travaux, les auditeurs doivent formuler des recommandations visant à sécuriser et améliorer les processus en question.

Les auditeurs seront particulièrement attentifs au calendrier envisagé, au respect des échéances prévues, au caractère crédible des échéances qui interviendront entre la période de fin de réalisation de l'audit et celle de la revue des pairs.

Ils prendront en compte le caractère récent de la mise en œuvre de la démarche qualité et le fait que son déploiement se poursuivra après la période de l'audit.

1.4.Périmètre de l'audit

L'audit considérera en tant que service audité :

- le SSP, en dehors du CEP (16 agents) qui n'établit pas de statistiques,
- les SRISE,

soit le SSM agriculture.

Ce choix extensif par-rapport à la fiche d'audit qui ne mentionnait que le SSP, résulte des entretiens conduits pour l'élaboration du questionnaire de prise de connaissance et de la matrice provisoire des risques. En effet, les enquêtes statistiques, sur lesquelles se déploie le processus audité, sont conduites par les SRISE et le comité qualité intègre directement trois d'entre-deux. De ce fait, en accord avec le SSP, il a été jugé nécessaire de les intégrer dans le périmètre de l'audit afin de porter une assurance éventuelle fondée sur la totalité du processus et des acteurs impliqués.

L'audit concernera principalement le dispositif de recueil, de traitement et de diffusion des données statistiques. Il se centrera sur le plan qualité mis en œuvre depuis début 2018. Il prendra en compte la gouvernance et le pilotage du plan qualité au sein du SSM agriculture.

L'audit pourra intégrer les mesures prises par le SSM agriculture dans le cadre de la conduite du recensement agricole dès lors qu'elles peuvent éclairer la mise en œuvre des actions liées au plan qualité, sans que l'audit n'ait le déploiement du recensement comme axe central. Le processus de l'enquête pratiques culturales viticulture 2019 sera également particulièrement étudié, car la collecte est sensée être achevée avant la fin de l'audit.

Toutefois, et eu égard à la conséquence que la non couverture de ces risques aurait sur la qualité attendue, les auditeurs s'attacheront à une maîtrise des risques portant aussi bien sur l'adéquation entre les moyens et les objectifs, la sécurité des données et des échanges d'informations avec les partenaires extérieurs mais aussi en interne du SSM agriculture ainsi qu'à la sécurité informatique et des bases de données, sans que l'analyse de ces points ne se fasse au-delà de ce qui apparaît nécessaire à vérifier l'atteinte des résultats attendus et énoncés dans les actions qualité.

1.5.Composition de l'équipe d'audit

Suite à un appel à candidatures en date du 23 octobre 2019 et à une réunion de bureau du 28 octobre 2019, une décision du vice-président du CGAAER datée du 4 novembre 2019, a désigné l'équipe d'audit. L'équipe est constituée par M. Jean-Louis Buër, inspecteur général de l'agriculture, responsable ministériel de l'audit interne, Mme Pascale Pottier, ingénieure générale des eaux, des ponts et des forêts et Mme Dominique Laborde, ingénieure générale des eaux, des ponts et des forêts, coordonnateur de la mission. La supervision sera assurée par M. Éric Tison, inspecteur général de l'agriculture, adjoint au responsable ministériel de l'audit interne.

2. CIBLES DE L'AUDIT

2.1. Processus audité : la démarche qualité du SSM agriculture

Le SSP pilote la démarche qualité. Il retient quatre enjeux majeurs :

- réduire la charge de collecte auprès des enquêtés,
- réduire le coût et les délais de production de l'information statistique,
- développer un cadre d'assurance qualité pour sécuriser la production et faciliter la transmission
- apporter un appui adapté pour la conduite des politiques publiques.

Dès 2013, un guide du projet statistique (GPS) décrivant de manière exhaustive l'ensemble des activités à mener pour conduire une opération statistique avec les livrables attendus, les acteurs responsables et impliqués, a été élaboré par le SSP (avec l'appui du BMIS). Sa mise en œuvre et son actualisation ont ensuite été suivies jusqu'en 2016 par un comité de suivi du GPS, prédécesseur du comité qualité. Ce guide s'appuie sur le « *generic statistical business process model* » (GSBPM) élaboré sous l'égide des Nations Unies et utilisé au niveau international.

Suite au rapport de la revue des pairs de 2015, l'effort en matière de qualité a été amplifié.

La cartographie des processus a été réalisée et les équipes ont été organisées en équipe projet avec :

- Un chef de projet statistique (CPS)
- Un référent méthodologie statistique (RMS)
- Un référent informatique statistique (RIS)

Ces deux derniers étant issus du bureau des méthodes et de l'informatique statistiques (BMIS).

Une arborescence des opérations statistiques présentant les processus de manière harmonisée a été élaborée et déposée sur une plateforme de partage.

Conformément aux lignes directrices de l'Insee, une gouvernance qualité a été mise en place début 2018 avec un comité qualité comprenant l'encadrement du SSP, élargi en 2019 à trois chefs de SRISE volontaires. La directrice adjointe du SSP a été nommée référente qualité.

Ce comité se réunit deux fois par an et le suivi des actions est réalisé sous forme de tableau Excel.

Une information sur la démarche qualité est organisée annuellement pour tous les agents et aux nouveaux arrivants lors de leur prise de fonction.

Pour sensibiliser les agents aux concepts qualité, le SSP souhaite qu'une analyse de risque soit conduite dans chaque bureau. Plusieurs analyses de risques ont ainsi déjà été menées dont une sur le recensement agricole.

Un calendrier des publications est tenu à jour et les règles de diffusion et d'embargo ont été fournies en 2018 à l'Insee et sont disponibles sur le site Agreste. Le tableau annuel de suivi de la ponctualité de diffusion est adressé à l'Insee.

Un comité de concertation sur la statistique agricole (COCOSA) réunissant en deux phases administrations et professionnels se tient en début d'année pour présenter le bilan n-1 et le programme de l'année. Des réunions bilatérales avec les partenaires et des comités utilisateurs propres à chaque enquête, ont lieu tout au long de l'année (hors enquêtes récurrentes où cette consultation est quinquennale).

Le SSP présente ses enquêtes pour opportunité à la commission entreprises et stratégies de marchés du CNIS qui se réunit deux fois par an. Une fois que l'avis d'opportunité est délivré, le dossier technique présentant en détail l'enquête est soumis au comité du label de la statistique publique pour obtention du label de qualité statistique pour l'enquête, assorti en général d'une mention de caractère obligatoire.

Un échange annuel a lieu avec l'unité qualité de l'Insee qui donne lieu à un compte rendu.

La cheffe de service du SSM agriculture participe au comité stratégique de la qualité Insee (COSAQ) et son adjointe au séminaire qualité organisé annuellement par l'Insee et destiné aux référents qualité des SSM pour le partage des bonnes pratiques.

2.2. Risques identifiés (matrice provisoire des risques)

La matrice provisoire des risques (annexe 5) a été établie suite aux premiers entretiens avec la direction du SSP, la participation des auditeurs au comité qualité du 3 février 2020, le renvoi du questionnaire de prise de connaissances complété le 24/02/2020 et la participation des auditeurs au COCOSA du 26 février 2020. La référence aux principes du code de bonnes pratiques de la statistique européenne a été indiquée par rapport aux mesures de contrôle interne attendues.

Les principaux risques bruts identifiés à ce stade par les missionnés sont les suivants :

- Risques stratégiques concernant la définition des besoins et l'adéquation par rapport aux principes du code de bonnes pratiques européen
- Risques relatifs à la gouvernance de la démarche qualité, le pilotage étant essentiellement assuré par la référente qualité qui a aussi des missions de gestion des ressources humaines et des moyens financiers ainsi que d'adjointe au chef de service
- Risques humains avec la diminution des effectifs observée entre 2010 et 2020 notamment Insee
- Risques de processus au niveau de la formalisation et du suivi du plan qualité (fiche de poste référente, indicateurs de suivi du plan qualité, insuffisance d'appropriation par les agents, suivi des prestataires, opérations de clôture et d'archivage des enquêtes avec capitalisation et retour d'expérience)
- Risques relatifs à la qualité des outils informatiques et à la sécurité des systèmes d'information

Les questionnaires de contrôle interne et les entretiens auprès des agents du SSP, des SRISE et de l'unité qualité de l'Insee permettront de caractériser les risques résiduels et de définir les recommandations.

Le caractère récent du déploiement de la démarche qualité sera pris en compte par les auditeurs.

3. DEROULEMENT DE L'AUDIT INTERNE

3.1. Phases de l'audit

L'approche méthodologique est fondée sur les étapes suivantes :

3.1.1. Phase préalable de prise de connaissance

contacts préalables avec le service à auditer le 4 décembre 2019
analyse générale de la problématique, examen de la documentation pertinente
élaboration et envoi du questionnaire de prise de connaissance (QPC) le 20 janvier 2020
élaboration d'un projet de matrice provisoire des risques
élaboration de la note de cadrage
revue de la matrice provisoire des risques avec le SSP
réunion d'ouverture le 9 mars 2020
validation de la note de cadrage par le cabinet.

3.1.2. Phase d'audit proprement dit

élaboration et envoi des projets de questionnaires de contrôle interne (QCI) aux membres du SSP et SRISE
entretiens avec les membres du SSP et SRISE
entretiens avec l'unité qualité de l'Insee, un partenaire et des utilisateurs ainsi qu'un autre SSM.

3.1.3. Phase de synthèse et restitution

rédaction et envoi du rapport provisoire au SSP
recueil des observations sur le rapport provisoire
envoi par le SSP du plan d'actions
réunion de clôture
rédaction du rapport final et envoi au directeur de cabinet
suivi de la mise en œuvre des recommandations.

3.2. Calendrier prévisionnel

Tâches	Échéance
Prise de connaissances, premiers entretiens	décembre 2019 à février 2020
Elaboration de la note de cadrage et de la matrice des risques	Début mars 2020
Validation par le commanditaire	mars 2020
Réunion d'ouverture	9 mars 2020

Tâches	Échéance
Élaboration des QCI	mars 2020
Phase de terrain avec entretiens	mars, avril 2020
Présentation des observations	mai 2020
Rédaction du rapport provisoire et envoi	fin juin / juillet 2020
Procédure contradictoire (un mois après réception rapport provisoire)	juillet / août 2020
Réunion de clôture	septembre 2020
Remise rapport définitif	septembre 2020

Annexe 3 : Liste des personnes rencontrées

Nom Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre	E-mail
Béatrice SEDILLOT	MAA/SG/SSP	Cheffe du service (jusqu'au 1/03/20)	4/12/2019 et 3/02/2020	beatrice.sedillot@agriculture.gouv.fr
Anne COYNE	MAA/SG/SSP	Adjointe à la cheffe du service	4/12/2019, 3/02/2020, 17/02/2020, 9/03/2020 24/04/2020	anne.coyne@agriculture.gouv.fr
Philippe MERILLON	MAA/SG	Secrétaire général adjoint	9/03/2020	philippe.merillon@agriculture.gouv.fr
Corinne PROST	MAA/SG/SSP	Cheffe du service (depuis le 16/03/20)	24/04/2020	corinne.prost@agriculture.gouv.fr
Didier CEBRON	MAA/SG/SSP/ SD SAFA	Sous-directeur	19/03/2020	didier.cebron@agriculture.gouv.fr
Robert DOLIQUE	MAA/SG/SSP/ BMIS	Chef de bureau	19/03/2020	robert.dolique@agriculture.gouv.fr
Magali DOYEN	MAA/SG/SSP/ BMIS	Adjointe au chef de bureau	19/03/2020	magali.doyen@agriculture.gouv.fr
Alice TRIQUENOT	MAA/SG/SSP/ SD SAFA/BSVA	Cheffe de bureau	19/03/2020	alice.triquenot@agriculture.gouv.fr
Maxime SIMONOVICI	MAA/SG/SSP/ SD SAFA/BSVA	Chef projet statistique enquête PK-Viti	19/03/2020	maxime.simonovici@agriculture.gouv.fr
Vincent DARMUZEY	SRISE Occitanie	Chef du SRISE	18/03/2020	vincent.darmuzey@agriculture.gouv.fr

Nom Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre	E-mail
Gaétan BUISSON	SRISE Centre-Val de Loire	Chef du SRISE	15/04/2020	gaetan.buisson@agriculture.gouv.fr
Nicolas DUPUY	SRISE Centre-Val de Loire	Chef pôle collecte	15/04/2020	nicolas.dupuy@agriculture.gouv.fr
Dominique BONNANS	Insee/Division MCSI	Cheffe de l'Unité qualité	21/04/2020	dominique.bonnans@insee.fr
Mélanie VANDERSCHULDEN	Insee	Unité qualité	21/04/2020	melanie.vanderschelden@insee.fr
Dominique BUREAU	ASP	Président	30/04/2020	Dominique.Bureau@developpement-durable.gouv.fr
Claudine GASNIER	Insee	Secrétaire ASP	30/04/2020	claudine.gasnier@insee.fr
Thierry POUCH	APCA-Division des études économiques	Directeur des études, références et prospective	12/05/2020	thierry.pouch@apca.chambagri.fr
Nathalie DELAME	INRAE	IR département EcoSocio Membre du COCOSA et du comité de label	18/05/2020	nathalie.delame@inrae.fr

Annexe 4 : Liste des sigles utilisés

APCA	Assemblée permanente des chambres d'agriculture
APECITA	Association pour l'emploi des cadres, ingénieurs et techniciens de l'agriculture et de l'agroalimentaire
ASP	Autorité de la statistique publique
BDNI	Base de données nationale de l'identification
BMIS	Bureau des méthodes et de l'informatique statistique (SSP)
BSIAA	Bureau des statistiques des industries agricoles et alimentaires (SSP)
BSVA	Bureau des statistiques végétales et animales (SSP)
CASD	Centre d'accès sécurisé aux données
CdBP	Code de bonnes pratiques de la statistique européenne
CEP	Centre d'études et de prospective
CERISE	Consultation statistique économique
CODIR	Comité de direction
COCOSA	Commission consultative de la statistique agricole
CGAAER	Conseil général de l'alimentation de l'agriculture et des espaces ruraux
CNIS	Conseil national de l'information statistique
CoSaQ	Comité stratégique de la qualité Insee
CPS	Chef de projet statistique
CVI	Casier viticole informatisé
DDI	Direction départementale interministérielle
DPMA	Direction des pêches maritimes et de l'aquaculture
DPRS	Département Performance, Référentiels, Statistique (SDSI du MAA)
DRAAF	Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt
DREAL	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
EML	Enquête mensuelle laitière
ESGAB	European Statistical Governance Advisory Board / Conseil consultatif européen pour la gouvernance statistique
EUROSTAT	Autorité statistique communautaire
FORMCO	Formation continue

GPEC	Gestion prévisionnelle des emplois et compétences
GPS	Guide du projet statistique
GREMESCO	Groupe d'Études et Méthodes sur les Statistiques de l'Agriculture
GSIM	<i>Generic Statistical Information Model</i>
GSBPM	<i>Generic statistical business process model</i>
IAA	Industries agroalimentaires
IFCE	Institut français du cheval et de l'équitation
IFV	Institut français de la vigne et du vin
INAO	Institut national de l'origine et de la qualité
INRAE	Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
MAA	Ministère de l'agriculture et de l'alimentation
MDD	Mission diffusion des données du SSP
MIPA	Mission de la politique d'archivage (MAA)
MSSI	Mission sécurité des systèmes d'information (MAA)
MMAI	Mission ministérielle d'audit interne (MAA)
MSA	Mutualité sociale agricole
PAC	Politique agricole commune
PAO	Publication assistée par ordinateur
PK	Pratiques culturelles
QCI	Questionnaire de contrôle interne
QPC	Questionnaire de prise de connaissance
RA	Recensement agricole
RGPD	Règlement général sur la protection des données
RICA	Réseau d'information comptable agricole
RIS	Référent informatique statistique
RMS	Référent méthodologie statistique
SDSI	Sous-direction des systèmes d'informations (MAA)
SG-SRH	Secrétariat général – Service des relations humaines (MAA)
SI	Système d'informations
SIMS	<i>Single integrated metadata structure</i>
SSM	Service statistique ministériel

SSP	Service de la statistique et de la prospective (MAA)
SRISE	Service régional de l'information statistique et économique (DRAAF)
UE	Union européenne

Annexe 5 : Liste des textes de références

Règlement (CE) n° 223/2009 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2009 relatif aux statistiques européennes

Loi n° 51-711 du 7 juin 1951 sur l'obligation, la coordination et le secret en matière de statistiques (Version consolidée au 10 décembre 2019)

Loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique (art. 19 qui modifie la loi n° 51-711 du 7 juin 1951)

Décret n° 46-1432 du 14 juin 1946 portant règlement d'administration publique pour l'application des articles 32 et 33 de la loi de finances du 27 avril 1946 relatifs à l'Institut national de la statistique et des études économiques pour la métropole et la France d'outre-mer (Version consolidée au 04 août 2015)

Décret n° 2009-250 du 3 mars 2009 relatif à l'Autorité de la statistique publique - (Version consolidée au 10 décembre 2019)

Décret n° 2009-318 du 20 mars 2009 relatif au Conseil national de l'information statistique, au comité du secret statistique et au comité du label de la statistique publique (Version consolidée au 18 décembre 2019)

Décret n° 2018-473 du 11 juin 2018 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

Arrêté du 4 octobre 2006 relatif à l'organisation et aux attributions des services de statistique agricole au ministère chargé de l'agriculture.

Arrêté du 27 avril 2020 modifiant la liste des services statistiques ministériels

Code de bonnes pratiques de la statistique européenne à l'intention des autorités nationales de statistique et d'Eurostat (autorité statistique de l'Union européenne) adopté par le Comité du système statistique européen le 16 novembre 2017

Annexe 6 : Liste des preuves d'audit

Ris1	PRis1.1a	Décret n° 2018-473 du 11 juin 2018 avec ajout indépendance professionnelle (<i>principe 1 indépendance</i>)
	Pris1.1b	Document_cadre_INSEE_embargo_20170619
	PRis1.1c	(<i>Principe 5 confidentialité</i>) Formulaire de confidentialité à signer par les agents nouveaux arrivants et NT de mars 2019 pour nouveaux arrivants
	PRis1.1d	Règles_diffusion_des_donnees_SSP_août 2018 (<i>principe 13</i>)
	PRis1.1e	Avis ASP sur SSM octobre 2018 page 10
	PRis1.2a	Engagement Qualité du 01/12/2017 co-signé INSEE SSP
	PRis1.2b	2019-11-08-CR suivi annuel-INSEE_SSM_agriculture
	PRis1.2c	Suivi_engagements_qualite_SSP_DMCSI_20180906
Ris2	PRis2.1a	Tableau suivi des effectifs hors CEP
	PRIS2.1abis	Effectifs par SSM au 1/01/2019
	PRis2.1b	Plan d'actions moyen terme SRISE mutualisation
	Pris2.1c	Opérations statistiques SSP part UE
	PRis2.3a	Programme nouveaux arrivants novembre 2019 (2 jours)
	PRis2.3b	Évaluation formation nouveaux arrivants novembre 2019
	PRis2.3c	Bilan Formation 2018
	PRis2.4	Réduire la charge des enquêtes statistiques 2018
	PRis2.5	CCTP-marché_RA_SSP_Version du 24.09.2019
Ris3	PRis3.1a	Historique questionnaire qualité 2016
	PRis3.1b	CR 10.2017 réunion SSP unité qualité
Ris4	PRis4.1a et b	Objectifs A. Coyne 2018 et 2019
	PRis4.5	CR qualité Suivi Plan qualité 01.2020
Ris5	PRis5.1	Bilan annuel 2019
Ris6	Pris6.1	COCOSA 2019 avec listes de présence
	PRis6.2	GPS détaillé Enquêtes (117 pages)
	PRis 6.5a	QCI R Dolique BMIS validé

	PRis6.5b	Avis du comité de label ex PK Viti
	PRis6.6a	Charte qualité SSM
	PRis6.6b	Rapport ASP 2019 pages 43 et 45
	PRis6.6c	Convention entre SSP et AFB pour PK Viti 2019
	PRis6.7	Pentaho copie d'écran suivi collecte
	PRis6.9 a	Analyse de risque RA
	PRis6.9 b	Cahier des charges des clauses administratives particulières (RA 2019)
	PRis 6.10	QCIN6 M.Simonovici
	PRis6.11	Note de validation données PKViti
	PRis6.14 a et b	Règles de diffusion novembre 2017 et Règles d'embargo
	PRis6.15	Tableau des écarts de diffusion 2019
	PRis6.16a	Classement sous GEDSI
	PRis6.16b	CR Comité qualité du 3.02.2020
	PRis6.17	Bilan fin d'enquête PKGC 2017
Ris7	PRis7.1	CR du 3 mars 2020 réunion BMIS MSSI homologation Agreste V2

Annexe 7 : Matrice des risques

Objectifs/tâches	Actions	Risques bruts estimés par les auditeurs	Criticité des risques bruts P*G	Mesures de contrôle interne attendues et/ou détectées par les auditeurs	Criticité du risque résiduel	Degré de maîtrise du risque estimé après audit	Preuves d'audit Recommandations et suggestions Lien avec le plan du rapport
1/ Définition et mise en place d'une stratégie qualité répondant aux objectifs communautaires et nationaux	1.1/ Formaliser la stratégie qualité par rapport à Eurostat	Ris1.1 : Insuffisance par rapport au CdBP Eurostat	3*3=9	Charte de confidentialité signée par les agents. (reconnaissance de l'obligation de confidentialité avec note de service) Principe 5 : secret statistique et protection des données indicateur 5.2 Règles de diffusion des données. <i>Principe 1 : indépendance des agents</i> Principe 9 : charge non excessive pour les déclarants Vérification à faire sur les autres principes du CdBP	Majeure	Partielle	Preuves d'audit PRIs1.1 (a,b,c,d,e) et rapports ASP 2018 et 2019 partie SSM SAQ (INSEE) <u>Recommandation</u> : renforcer le dispositif permettant de recueillir en amont les attentes des utilisateurs institutionnels et professionnels ou sociétaux à l'égard de la statistique agricole et mesurer leur degré de satisfaction. Suggestion : mettre en place un partenariat privilégié avec l'Inrae et l'APCA Rapport 2.1.2

Objectifs/tâches	Actions	Risques bruts estimés par les auditeurs	Criticité des risques bruts P*G	Mesures de contrôle interne attendues et/ou détectées par les auditeurs	Criticité du risque résiduel	Degré de maîtrise du risque estimé après audit	Preuves d'audit Recommandations et suggestions Lien avec le plan du rapport
	1.2/ Formaliser la stratégie qualité par rapport aux lignes directrices Insee	Ris1.2 : Insuffisance par rapport aux lignes directrices Insee de fin 2017	1*3=3	Engagement qualité du 1/12/2017 co-signée Insee et SSP Suivi annuel par l'Insee CR du 8/11/2019 principe 4 du CdBP : engagement sur la qualité indicateur 4.4	Infime	Élevée	Preuves d'audit PRis1.2 (a, b et c) Rapport 2.1.1
2/ Mise en œuvre de la stratégie	2.1/ Mettre en œuvre la stratégie qualité par rapport aux moyens humains	Ris2.1 : Insuffisance des moyens humains pour mettre en œuvre les engagements pris (baisse des effectifs SSM en 10 ans de 21 %. En 2020 : 378 agents (SSM hors CEP)	3*4=12	Suivi des effectifs principe 3 : adéquation des ressources	Majeure	Élevée	Preuves d'audit PRis 2.1 (a,b,c) Suggestion : mener une analyse de comptabilité analytique pour quantifier la charge de travail des enquêtes communautaires obligatoires et déterminer ainsi la marge de manœuvre disponible. Rapport 2.2.2
	2.2/ Mettre en œuvre la stratégie qualité par rapport aux moyens humains Insee	Ris2.2 : Insuffisance des moyens humains Insee pour mettre en œuvre les engagements pris, défaut d'attractivité du SSM MAA (baisse	3*4=12	Suivi des effectifs Insee principe 3 : adéquation des ressources	Majeure	Élevée	Entretiens Insee et QCI SSP Rapport 2.2.2

Objectifs/tâches	Actions	Risques bruts estimés par les auditeurs	Criticité des risques bruts P*G	Mesures de contrôle interne attendues et/ou détectées par les auditeurs	Criticité du risque résiduel	Degré de maîtrise du risque estimé après audit	Preuves d'audit Recommandations et suggestions Lien avec le plan du rapport
		<i>des effectifs Insee de 32,6 %. 2020 : 93 et baisse des effectifs Insee au niveau du BMIS)</i>					
	2.3/ Développer les compétences en matière d'approche qualité	Ris2.3 : Risque humain (pas suffisamment de formation et d'agent formé)	3*3=9	Existence d'un programme de formation et nombre d'agents formés en interne et par l'Insee Une agente a été formée en janvier 2020 (2 j) <i>principes 3 et 7 CdBP : indicateur 7.6</i>	Majeure	Élevée	Preuves d'audit PRis2.3 (a,b,c) Rapport 2.2.2
	2.4/ Réduire la charge de collecte auprès des enquêtés	Ris2.4 : Perte de maîtrise de la qualité des données	2x4=8	Tests de fiabilité et vérification par le SSP et les SRISE Principe 9 : charge non excessive pour les déclarants	Majeure	Élevée	Preuve d'audit PRis2.4 Rapport 2.2.2
	2.5/ Alléger la charge du SSM Agriculture	Ris2.5 : Perte de maîtrise de la collecte et maîtrise de la qualité des données	3*4 =12	Tests, cahier des charges pour prestataires, pilotage des prestataires Principe 10 : rapport	Majeure	Élevée	Preuve d'audit PRis2.5 Rapport 2.3

Objectifs/tâches	Actions	Risques bruts estimés par les auditeurs	Criticité des risques bruts P*G	Mesures de contrôle interne attendues et/ou détectées par les auditeurs	Criticité du risque résiduel	Degré de maîtrise du risque estimé après audit	Preuves d'audit Recommandations et suggestions Lien avec le plan du rapport
				coût efficacité			
3/ Mettre en place une gouvernance en matière de qualité	3.1/ Créer le comité qualité	Ris3.1 : Légitimité du comité	3*3=9	Formalisation de la composition, mode de désignation et durée du mandat principe 4 : engagement sur la qualité (indicateur 4.1)	Mineure	Élevée	Preuves d'audit PRis3.1 (a,b) Rapport 2.1.1
4/ Animer la gouvernance	4.1/ Faire vivre le comité qualité	Ris4.1 : Défaut pilotage au niveau de la direction du SSP	3*4=12	Temps consacré du référent qualité. Définition de la mission dans sa fiche de poste principe 4 : engagement sur la qualité (indicateur 4.1)	Majeure	Partielle	Preuves d'audit PRis4.1(a,b) Recommandation : mentionner explicitement dans la fiche de poste de l'adjointe à la cheffe du SSM, sa responsabilité de pilote du processus qualité Suggestion : adjoindre à la responsable qualité, un collaborateur dédié d'un niveau technique et hiérarchique lui permettant d'être un interlocuteur complémentaire de deuxième rang et en prise avec la hiérarchie du SSM Rapport 2.1.1

Objectifs/tâches	Actions	Risques bruts estimés par les auditeurs	Criticité des risques bruts P*G	Mesures de contrôle interne attendues et/ou détectées par les auditeurs	Criticité du risque résiduel	Degré de maîtrise du risque estimé après audit	Preuves d'audit Recommandations et suggestions Lien avec le plan du rapport
	4.2/ Faire vivre le comité qualité	Ris4.2 : Manque de formalisation des règles de fonctionnement du comité qualité	3*3=9	ODJ, envoi des documents, demande de remontées des questions par les représentants, liste des présents aux réunions principe 4 : engagement sur la qualité (indicateur 4.1)	Majeure	Partielle	Recommandation : préparer en amont l'ordre du jour des comités qualité avec les SRISE afin de favoriser l'appropriation collective des objectifs, échéances et réalisations du plan qualité du SSM Rapport 2.1.1
	4.3/ Informer sur la démarche qualité lors des réunions de service	Ris4.3 : Méconnaissance au niveau des agents SSM / chefs de projet / chefs de SRISE	2*3=6	Participation des agents : nombre, position Fréquence : 1/ an sur chaque site (Toulouse et Paris) Demande de CR ou de présentation faite principe 4 : engagement sur la qualité (indicateur 4.1)	Mineure	Élevée	Preuve d'audit PRis2.3a Rapport 2.2.1
4/ Animer la gouvernance	4.4/ Informer sur la démarche qualité	Ris4.4 : Manque d'appropriation des actions à conduire par les agents	2*4=8	CR comité qualité : tableau de suivi Excel mis à jour à chaque réunion	Majeure	Partielle	Preuve d'audit PRis4.5 cf. 4.2 Rapport 2.1.1

Objectifs/tâches	Actions	Risques bruts estimés par les auditeurs	Criticité des risques bruts P*G	Mesures de contrôle interne attendues et/ou détectées par les auditeurs	Criticité du risque résiduel	Degré de maîtrise du risque estimé après audit	Preuves d'audit Recommandations et suggestions Lien avec le plan du rapport
				principe 4 : engagement sur la qualité (indicateur 4.1)			
	4.5/ Informer sur la démarche qualité	Ris4.5 : Manque de diffusion des conclusions du comité qualité aux agents	2*4 = 8	Deux représentants des chefs de SRISE participent au comité qualité et relai des chefs de SRISE et du SSP auprès des agents principe 4 : engagement sur la qualité (indicateur 4.1)	Mineure	Élevée	QCI SRISE Rapport 2.1.1
	4.6/ Faire vivre le comité qualité	Ris4.6 : Maintien de la fréquence de deux réunions par an	2*3=6	Deux réunions par an depuis le 16/01/2018 principe 4 : engagement sur la qualité (indicateur 4.1)	Mineure	Élevée	QCI SRISE Rapport 2.1.1
5/ Vérifier la mise en œuvre de la stratégie	5.1/ Évaluer la mise en œuvre de la démarche qualité	Ris5.1 : Défaut d'évaluation de l'engagement qualité	3*3=9	Bilans annuels qualité 2018 et 2019 fournis à l'unité qualité Insee et retour de l'Insee / communication au sein du SSM Indicateurs de suivi du plan qualité	Majeure	Élevée	Preuve d'audit PRis5.1 et preuve d'audit PRis1.2b Rapport 2.4

Objectifs/tâches	Actions	Risques bruts estimés par les auditeurs	Criticité des risques bruts P*G	Mesures de contrôle interne attendues et/ou détectées par les auditeurs	Criticité du risque résiduel	Degré de maîtrise du risque estimé après audit	Preuves d'audit Recommandations et suggestions Lien avec le plan du rapport
				Suivi par l'Insee principe 4 : engagement sur la qualité (indicateur 4.4)			
6/ Intégrer la démarche qualité dans le processus des enquêtes	6.1/ Définir les besoins	Ris6.1 : Risque de mauvaise définition des besoins	3*4=12	Entretien régulier avec Eurostat, Insee, ministère, avis du CNIS, Réunion annuelle du COCOSA, comités des utilisateurs, réunions bilatérales avec les partenaires Principe 11 : pertinence (indicateur 11.1)	Critique	Partielle	Preuve d'audit PRis 6.1 <u>Recommandation</u> : revoir le processus de programmation de l'année n à l'automne n-1 avec une réunion au niveau des directeurs d'administration centrale du MAA, destinée à recueillir leurs besoins et prioriser les enquêtes sur le court et moyen terme en comité de direction du SSP Rapport 2.3
6/ Intégrer la démarche qualité dans le processus des enquêtes	6.2/ Définir le processus	Ris6.2 : Risque de non application du processus de réalisation de l'enquête	3*3=9	Processus décrit, mise en œuvre effective par les CPS Principe 7 : méthodologie solide	Mineure	Élevée	Preuve d'audit PRis6.2 Rapport 2.3
	6.3/ Piloter l'ensemble du processus	Ris6.3 : Risque d'absence d'arbitrage au	2*4 = 8	Comité de direction SSP et discussion avec les SRISE	Majeure	Partielle	Cf. 6.1 <u>Recommandation (SG / SRH)</u> : définir avec le SSP une vision

Objectifs/tâches	Actions	Risques bruts estimés par les auditeurs	Criticité des risques bruts P*G	Mesures de contrôle interne attendues et/ou détectées par les auditeurs	Criticité du risque résiduel	Degré de maîtrise du risque estimé après audit	Preuves d'audit Recommandations et suggestions Lien avec le plan du rapport
	d'enquêtes	niveau des priorités d'enquêtes et des moyens		Principe 11 : pertinence indicateur 11.2 (besoins prioritaires) et principe 3 : adéquation des ressources (indicateur 3.4)			pluriannuelle des effectifs en lien avec le programme pluriannuel des enquêtes Rapport 2.3
	6.4/ Piloter l'ensemble du processus d'enquêtes	Ris6.4 : Inadéquation des moyens humains et financiers au planning d'enquête et à leur réalisation (problème de trésorerie)	2*4=8	Pilotage RH et financier par l'adjointe SSP Principe 3 : adéquation des ressources	Majeure	Élevée	Rapport 2.3
	6.5/ Concevoir l'enquête	Ris6.5 : Risque de méthodologie	2*4 = 8	Tests de questionnaires Avis du comité de label Principe 7 : méthodologie solide et principe 8 : procédures statistiques adaptées	Mineure	Optimale	Preuves d'audit PRis 6.5 (a,b) Rapport 2.3
	6.6/ Concevoir/Récupérer des données	Ris6.6 : Risque de propriété intellectuelle, risque de non	3*4=12	Tests de fiabilité Conventions avec les fournisseurs des	Mineure	Élevée	Preuves d'audit PRis6.6 (a,b,c) Rapport 2.3

Objectifs/tâches	Actions	Risques bruts estimés par les auditeurs	Criticité des risques bruts P*G	Mesures de contrôle interne attendues et/ou détectées par les auditeurs	Criticité du risque résiduel	Degré de maîtrise du risque estimé après audit	Preuves d'audit Recommandations et suggestions Lien avec le plan du rapport
	externes	interopérabilité , défaut de fiabilité, délai de récupération		données Principe 2 : mandat pour la collecte des données et l'accès aux données et principe 8 : procédures statistiques adaptées indicateur 8.2			
6/ Intégrer la démarche qualité dans le processus des enquêtes	6.7/ Construire l'outil de collecte : choix de la méthode	Ris6.7 : Méthodologie inappropriée de l'outil de collecte Ex : taux de retour insuffisant	3*4=12	Rôle de référent du BMIS (importance de la part Insee), Ex : méthodologie par internet pour RA recours aux prestataires Mise à jour du fichier des enquêtés Principe 7 : méthodologie solide	Mineure	Élevée	Preuve d'audit PRis 6.7 Rapport 2.3
	6.8/ Collecter les données en interne	Ris6.8 : Insuffisance des moyens humains en qualité et en quantité pour la collecte pilotée par les SRISE	2*4=8	Pilotage des moyens humains et financiers par les SRISE et le SSP Formation des enquêteurs Rôle du chef de pôle	Mineure	Élevée	Suggestion : reprendre procédure de recrutement de SRISE CVL pour les autres SRISE Rapport 2.3

Objectifs/tâches	Actions	Risques bruts estimés par les auditeurs	Criticité des risques bruts P*G	Mesures de contrôle interne attendues et/ou détectées par les auditeurs	Criticité du risque résiduel	Degré de maîtrise du risque estimé après audit	Preuves d'audit Recommandations et suggestions Lien avec le plan du rapport
				collecte du SRISE Principe 3 : adéquation des ressources			
	6.9/ Collecter les données avec les prestataires	Ris6.9 : Insuffisance quantitative et qualitative des moyens de collecte chez les prestataires	2*4=8	Tests outils de collecte par BMIS Cahier des charges (pénalités) et conventions avec prestataires Contrôles en cours de collecte Rôle du chef de pôle collecte du SRISE Protocole de validation Existence de procédures informatiques de contrôle des données Relance (moyens humains ou financiers) Principe 7 : méthodologie solide	Majeure	Élevée	Preuves d'audit Pris2.5 et 6.9 (a,b) Rapport 2.3
6/ Intégrer la démarche qualité dans le	6.10/ Traiter les données	Ris6.10 : Mauvaise qualité des données	2*4=8	Détection automatisée des erreurs ou données aberrantes	Majeure	Élevée	Preuve d'audit PRis 6.10 Rapport 2.3

Objectifs/tâches	Actions	Risques bruts estimés par les auditeurs	Criticité des risques bruts P*G	Mesures de contrôle interne attendues et/ou détectées par les auditeurs	Criticité du risque résiduel	Degré de maîtrise du risque estimé après audit	Preuves d'audit Recommandations et suggestions Lien avec le plan du rapport
processus des enquêtes				(Suival)			
	6.11/ Analyser les résultats	Ris6.11 : Défaut de validation des résultats	2*4=8	Existence du protocole national de validation, personne en charge CPS et mise en œuvre, expertise des SRISE Principe 6 : impartialité et objectivité indicateurs 6.2 et 6.3 Principe 12 : exactitude et fiabilité	Majeure	Élevée	Preuve d'audit PRis6.11 Rapport 2.3
	6.12/ Diffuser les résultats et statistiques	Ris6.12 : Non publication de données	1*4=4	Programmation et calendrier de diffusion des données principe 6 : impartialité et objectivité avec indicateur 6.5 Principe 13 : actualité et ponctualité et principe 15 : accessibilité et clarté	Infime	Optimale	Preuve d'audit PRis 6.14 Rapport 2.3
	6.13/ Valoriser les résultats et statistiques	Ris6.13 : Défaut de valorisation	3*2=6	Réduction des effectifs a porté principalement sur les missions de support (PAO, atelier	Majeure	Partielle	Site Agreste V2 ouvert 24/02/2020 <u>Recommandation :</u> poursuivre l'amélioration de

Objectifs/tâches	Actions	Risques bruts estimés par les auditeurs	Criticité des risques bruts P*G	Mesures de contrôle interne attendues et/ou détectées par les auditeurs	Criticité du risque résiduel	Degré de maîtrise du risque estimé après audit	Preuves d'audit Recommandations et suggestions Lien avec le plan du rapport
				impression) principe 15 : accessibilité et clarté			la version 2 d'Agreste pour répondre aux demandes jugées légitimes des utilisateurs Rapport 2.3
	6.14/ Contrôler la diffusion, les résultats et les statistiques	Ris6.14 : Diffusion accidentelle	2*4=8	Règles d'embargo Principe 6 : impartialité et objectivité	Mineure	Élevée	Preuve d'audit PRis6.14 Rapport 2.3
6/ Intégrer la démarche qualité dans le processus des enquêtes	6.15/ Respecter les délais de diffusion	Ris6.15 : Non respect des délais officiels de diffusion	2*3= 6	Tableau des écarts de dates de diffusion Principe 13 : actualité et ponctualité	Infime	Optimale	Preuve d'audit PRis6.15 Rapport 2.3
	6.16/ Archiver les données et les résultats	Ris6.16 : Dispersion des résultats, non réutilisation possible dans l'avenir, pertes	4*3=12	Utilisation de GEDSI lieu unique de classement et d'archivage, pérennité du stockage, gestion des droits d'accès principe 15 : accessibilité et clarté indicateur 15.1	Majeure	Partielle	Preuves d'audits PRis 6.16 (a,b) <u>Recommandation : veiller au remplissage de GEDSI pour l'année 2020 avec l'ensemble des enquêtes en cours</u> Rapport 2.3
	6.17/ Clôturer l'enquête	Ris6.17 : Défaut de retour d'expérience	4*2=8	Fiche de clôture d'enquête, page 107 du GPS, mise à jour	Mineure	Élevée	Preuve d'audit PRis6.17 Suggestion : généraliser et

Objectifs/tâches	Actions	Risques bruts estimés par les auditeurs	Criticité des risques bruts P*G	Mesures de contrôle interne attendues et/ou détectées par les auditeurs	Criticité du risque résiduel	Degré de maîtrise du risque estimé après audit	Preuves d'audit Recommandations et suggestions Lien avec le plan du rapport
				base de collecte <i>principe 7 : méthodologie solide</i> <i>indicateur 7.3</i> principe 15 : accessibilité et clarté indicateur 15.1			archiver les réunions de bilan de fin d'enquête ainsi que les bilans d'utilisation des enquêtes à l'avenir Rapport 2.3
	6.18/ Évaluer le processus	Ris6.18 : Absence de retour d'expérience, de capitalisation et de transfert entre agents	2*3=6	Existence d'enquête de satisfaction ? Principe 11 : indicateur 11.3	Majeure	Faible	Cf. 1.1 Rapport 2.3
7/ Assurer la sécurité du SI	7.1/ Appliquer la politique de sécurité du MAA et référent interne	Ris7.1 : Défaut de la politique de sécurité SI (risque d'intrusion, piratage du réseau, sécurité des données)	2*4=8	Politique de sécurité à détailler Équipe en charge, gestion des droits d'accès Principe 5 : secret statistique et protection des données indicateur 5.5	Majeure	Élevée	Preuve d'audit PRis7.1 Rapport 2.3

Criticité :

1 à 2 : infime

3 à 4 : mineure

6, 8 et 9 : majeure

12 et 16 : critique

Principes du Code de bonnes pratiques de la statistique européenne en italique

Annexe 8 : Plan d'actions

Recommandation/suggestion mission audit	niveau	Proposition d'action	Pilote	Échéances
R1 : mentionner explicitement dans la fiche de poste de l'adjointe à la cheffe du SSM, sa responsabilité de pilote du processus qualité	sensible	- actualiser la fiche de poste lors de l'entretien annuel de l'adjointe de la cheffe de service - étudier l'opportunité d'avoir une ressource dédiée au suivi de la mise en œuvre de la qualité au sein du SSM	Direction SSP	Fin 2020
R2 : préparer en amont l'ordre du jour des comités qualité avec les SRISE afin de favoriser l'appropriation collective des objectifs, échéances et réalisations du plan qualité du SSM	modéré	consulter les représentants des SRISE pour élaborer l'ordre du jour des prochains comités Qualité, à compter de celui d'octobre 2020	Référente Qualité SSM	Octobre 2020
R3 : renforcer le dispositif permettant de recueillir en amont les attentes des utilisateurs institutionnels et professionnels ou sociétaux à l'égard de la statistique agricole et mesurer leur degré de satisfaction (pages 25 et 43 rapport)	critique	- mettre en place une enquête de satisfaction utilisateurs sur le site Agreste - organiser des réunions annuelles avec les principaux utilisateurs des données du SSP : - identifier les principaux acteurs à rencontrer - organiser les rencontres - commencer avec INRAE, FAM, APCA au T4 2020	- MDD - Codir SSP	- 2021 - rencontres avec INRAE, FAM, APCA au T4 2020

R4 : revoir le processus de programmation de l'année n à l'automne n-1 avec une réunion au niveau des directeurs d'administration centrale du MAA, destinée à recueillir leurs besoins et prioriser les enquêtes sur le court et moyen terme en comité de direction du SSP	critique	- mesurer la capacité du SSM à intégrer de nouveaux sujets, en affinant l'estimation des charges induites par les opérations européennes en terme de RH et de budget - mettre en place un dispositif de remontée des attentes des DAC, estimation de la charge pour le SSM, et arbitrage éventuel en CODAC si besoin lors d'une réunion ad'hoc ; ajuster la place de la Cocosa	Codir SSP	T4 2020
R5 : définir une vision pluriannuelle des effectifs du SSM en lien avec le programme pluriannuel des enquêtes	critique	demander à l'INSEE un retour d'expérience sur leur programmation pluriannuelle	Direction SSP	
R6 : poursuivre l'amélioration de la version 2 d'Agreste pour répondre aux demandes jugées légitimes des utilisateurs	modéré	mettre en place un MCO sur le projet Agreste et organiser la remontée des besoins à intégrer dans ce MCO (publication des méta données, de la politique de révision,...)	MDD avec BMIS	T4 2020
R7 : veiller à renseigner GEDSI avec l'ensemble des enquêtes en cours	modéré	mettre systématiquement à l'ordre du jour des comités qualité l'inventaire de la documentation mise sur GEDSI ; lorsque nécessaire, faire un suivi en Codir	tous les CPS avec implication des CB et SD	S2 2020
Positionner les actions conduites dans le plan qualité du SSM au regard des principes du code européen des bonnes pratiques (p 5 rapport)		Positionner chaque action du plan au regard des principes du code	Référente Qualité SSM avec M. Doyen (suite à sa formation)	2021

Avoir une vision globale des risques (ensemble des activités du SSM) (page 24 et 44 rapport)		établir la cartographie de l'ensemble des processus mis en œuvre au sein du SSM Agri en déclinant celle établie par l'INSEE, puis analyser les risques portant sur les processus autres que ceux liés à la production de données	Référente Qualité SSM avec M Doyen	2021
Établir des rapports Qualité au format SIMS (pages 22 et 43 du rapport)		- prévoir une présentation par l'unité qualité de l'INSEE au comité qualité d'octobre 2020 - établir ces rapports sur la base des consignes d'Eurostat	tous les CPS avec implication des CB et SD	2021
Actualiser les documents fixant la stratégie qualité du SSM		établir un nouveau plan Qualité	Comité Qualité	2021
Sensibilisation à la qualité (page 28 du rapport)		élaborer un support de formation à la qualité, mobilisable soit en MOOC, soit en visioconférence (zoom), soit en présentiel	Référente Qualité SSM avec M Doyen	2021
S'assurer de disposer des compétences suffisantes au sein du SSM (pages 30 et 44 du rapport)		- définition d'un parcours de formation, tutorat, adapté à chaque recrutement d'agent au sein du SSM	SRISE et SSP	2021
Poursuivre les actions de mutualisation (pages 39, 41 du rapport)		- partage des bonnes pratiques concernant le recrutement des enquêteurs - généralisation des réunions de partage de bilan d'enquête, et d'utilisation des données d'enquête	- SRISE - CPS	S2 2020