

# Journal officiel de l'Union européenne

C 109



Édition  
de langue française

Communications et informations

63<sup>e</sup> année  
1<sup>er</sup> avril 2020

Sommaire

III Actes préparatoires

COUR DES COMPTES

2020/C 109/01

**Avis n° 1/2020 [présenté en vertu de l'article 322, paragraphe 1, point a), du TFUE] sur la proposition de la Commission concernant un règlement établissant des dispositions transitoires relatives à la politique agricole commune en 2021 [COM(2019) 581 final] ..... 1**

FR



## III

*(Actes préparatoires)*

## COUR DES COMPTES

## AVIS N° 1/2020

*[présenté en vertu de l'article 322, paragraphe 1, point a), du TFUE]***sur la proposition de la Commission concernant un règlement établissant des dispositions transitoires relatives à la politique agricole commune en 2021 [COM(2019) 581 final]**

(2020/C 109/01)

## TABLE DES MATIÈRES

	<i>Points</i>	<i>Page</i>
INTRODUCTION	01-06	3
PARTIE I — OBSERVATIONS D'ORDRE GÉNÉRAL	07-11	4
Durée de la période transitoire	07-09	4
Affectation des fonds	10-11	4
PARTIE II — OBSERVATIONS PARTICULIÈRES	12-25	4
Prolongation des programmes de développement rural	12-16	4
Engagements pluriannuels	17	6
Proposition de report de l'évaluation de la période 2014-2020	18-20	6
Droits au paiement	21-22	7
Réserve de crise	23	7
Régimes d'aide sectoriels	24-25	7
CONCLUSION	26-27	7
ANNEXE		9

LA COUR DES COMPTES DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment ses articles 287, paragraphe 4, et 322,

vu la proposition de la Commission concernant un règlement établissant des dispositions transitoires pour la politique agricole commune en 2021 <sup>(1)</sup> (ci-après «la proposition de règlement de transition»),

vu le règlement (UE) 2020/127 du Parlement européen et du Conseil du 29 janvier 2020 modifiant le règlement (UE) n° 1306/2013 en ce qui concerne la discipline financière à partir de l'exercice 2021 et le règlement (UE) n° 1307/2013 en ce qui concerne la flexibilité entre piliers pour l'année civile 2020 <sup>(2)</sup> (ci-après le «règlement modificatif»),

vu la proposition de la Commission concernant un règlement régissant l'aide aux plans stratégiques devant être établis par les États membres dans le cadre de la politique agricole commune <sup>(3)</sup> (ci-après le «règlement relatif aux plans stratégiques relevant de la PAC»),

vu la proposition de la Commission concernant un règlement relatif au financement, à la gestion et au suivi de la politique agricole commune <sup>(4)</sup> (ci-après le «règlement horizontal»),

vu la proposition de la Commission concernant un règlement modifiant les règlements (UE) n° 1308/2013, (UE) n° 1151/2012, (UE) n° 251/2014, (UE) n° 228/2013 et (UE) n° 229/2013 <sup>(5)</sup>,

vu le rapport annuel et les rapports spéciaux de la Cour des comptes européenne, ainsi que son avis n° 7/2018 sur les propositions de la Commission concernant la politique agricole commune pour la période postérieure à 2020 <sup>(6)</sup>,

<sup>(1)</sup> COM(2019) 581 final — Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant des dispositions transitoires relatives au soutien du Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) et du Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) en 2021, et modifiant les règlements (UE) n° 228/2013, (UE) n° 229/2013 et (UE) n° 1308/2013 en ce qui concerne les ressources et leur répartition pour l'exercice 2021 et les règlements (UE) n° 1305/2013, (UE) n° 1306/2013 et (UE) n° 1307/2013 en ce qui concerne leurs ressources et leur application en 2021.

<sup>(2)</sup> JO L 27 du 31.1.2020, p. 1.

<sup>(3)</sup> Document COM(2018) 392 — Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant des règles régissant l'aide aux plans stratégiques devant être établis par les États membres dans le cadre de la politique agricole commune (les «plans stratégiques relevant de la PAC») et financés par le Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) et par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader), et abrogeant le règlement (UE) n° 1305/2013 du Parlement européen et du Conseil et le règlement (UE) n° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil.

<sup>(4)</sup> Document COM(2018) 393 — Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au financement, à la gestion et au suivi de la politique agricole commune et abrogeant le règlement (UE) n° 1306/2013.

<sup>(5)</sup> Document COM(2018) 394 — Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant les règlements (UE) n° 1308/2013 portant organisation commune des marchés dans le secteur des produits agricoles, (UE) n° 1151/2012 relatif aux systèmes de qualité applicables aux produits agricoles et aux denrées alimentaires, (UE) n° 251/2014 concernant la définition, la description, la présentation, l'étiquetage et la protection des indications géographiques des produits vinicoles aromatisés, (UE) n° 228/2013 portant mesures spécifiques dans le domaine de l'agriculture en faveur des régions ultrapériphériques de l'Union et (UE) n° 229/2013 portant mesures spécifiques dans le domaine de l'agriculture en faveur des îles mineures de la mer Égée.

<sup>(6)</sup> Avis n° 7/2018 sur les propositions de la Commission concernant les règlements relatifs à la politique agricole commune pour la période postérieure à 2020 (JO C 41 du 1.2.2019, p. 1).

vu la demande d'avis sur la proposition susmentionnée de règlement de transition, adressée à la Cour par le Parlement européen le 27 novembre 2019 <sup>(7)</sup>,

A ADOPTÉ L'AVIS SUIVANT:

## INTRODUCTION

1. Les propositions législatives de la Commission <sup>(8)</sup> relatives à la politique agricole commune (PAC) après 2020, publiées en juin 2018, comportaient un nouveau modèle de mise en œuvre de celle-ci, qui devait entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2021. Pour la PAC, la Commission entend passer d'un modèle de mise en œuvre reposant sur la conformité à un modèle axé sur la performance, sur la base de plans stratégiques devant être établis par les États membres.

2. En novembre 2018, nous avons publié un avis <sup>(9)</sup> sur les propositions législatives de la Commission concernant la PAC après 2020. Dans celui-ci, nous avons analysé dans quelle mesure les propositions traitaient bien la question des besoins, des objectifs, des intrants et des résultats de cette politique et établissaient un lien entre ces différents éléments. Nous avons conclu que les objectifs de la politique n'étaient pas clairement reliés aux interventions ou à leurs réalisations, leurs résultats et leurs impacts. Nous avons constaté que l'allocation des fonds ne reflétait pas la valeur ajoutée européenne attendue. Globalement, la réforme proposée de la PAC n'est pas à la hauteur des ambitions affichées par l'Union européenne concernant l'adoption d'une approche plus écologique et plus solide fondée sur la performance. La réforme proposée prévoit des outils pour réaliser les objectifs environnementaux et climatiques, mais ces derniers ne sont pas clairement définis ni traduits en valeurs cibles quantifiées. Nous avons relevé que la Commission ne serait plus à même de déterminer dans quelle mesure les paiements aux bénéficiaires finals enfreignent les règles. Nous avons aussi conclu que les dispositions de la proposition compliqueraient l'application d'une approche de contrôle unique, notamment en raison de la modification du rôle confié aux organismes de certification, essentiellement en matière de contrôle de la conformité, et qu'en conséquence, il serait difficile de réduire les charges liées au contrôle.

3. Selon les propositions législatives pour la PAC après 2020, les États membres seraient tenus de présenter à la Commission leurs plans stratégiques relevant de cette politique au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2020. Ensuite, la Commission évaluerait et approuverait ces plans. En février 2020, les législateurs n'avaient pas encore approuvé ces propositions législatives.

4. Compte tenu du retard dans l'adoption des règles relatives à la PAC après 2020, la Commission a publié, le 31 octobre 2019, deux propositions législatives concernant la PAC en 2021. Le Parlement et le Conseil ont approuvé l'une de ces propositions de règlement en janvier 2020 <sup>(10)</sup>. La seconde proposition, celle concernant un règlement de transition, fait l'objet du présent avis. Elle établit des dispositions transitoires relatives au soutien du Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) et du Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) en 2021.

5. Dans sa proposition de règlement de transition, la Commission part de l'hypothèse que l'instauration de la nouvelle PAC sera retardée d'un an. La proposition de règlement comporte des dispositions transitoires (titre I), des modifications apportées à la législation actuelle (titre II), des dispositions concernant son entrée en vigueur (titre III), ainsi que des annexes indiquant le montant du soutien de l'Union en 2021.

6. Le présent document contient des observations d'ordre général (partie I), des observations particulières (partie II) et une liste de suggestions rédactionnelles (annexe). Nos principaux critères pour analyser la proposition de règlement de transition étaient la clarté du cadre juridique et la prudence budgétaire. Dans notre analyse, nous évaluons aussi les implications pour la PAC après 2020.

<sup>(7)</sup> Lettre portant la référence A/114858 (D 202 112 du 27.11.2019) adressée par le secrétaire général adjoint du Parlement européen.

<sup>(8)</sup> À savoir les documents suivants: COM(2018) 392 final — 2018/0216 (COD); COM(2018) 393 final — 2018/0217 (COD); COM(2018) 394 final/2 (<https://ec.europa.eu/commission/publications/natural-resources-and-environment>).

<sup>(9)</sup> Avis n° 7/2018 sur les propositions de la Commission concernant les règlements relatifs à la politique agricole commune pour la période postérieure à 2020.

<sup>(10)</sup> Règlement (UE) 2020/127.

**PARTIE I — OBSERVATIONS D'ORDRE GÉNÉRAL****Durée de la période transitoire**

7. Nous observons que la proposition de règlement de transition vise, en prolongeant le cadre juridique actuel jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle PAC, à garantir la sécurité et la continuité du soutien accordé aux agriculteurs de l'Union européenne et au développement rural durant la période transitoire pour les États membres susceptibles d'utiliser tous les fonds qui leur sont alloués avant la fin de 2021. La proposition de règlement de transition comporte aussi des dispositions sur la transition entre l'actuelle période de la PAC et la prochaine.

8. Les dispositions transitoires énoncées au titre I de la proposition de règlement de transition présentée par la Commission se réfèrent aux propositions législatives de celle-ci relatives à la PAC après 2020 <sup>(11)</sup>, qui sont étroitement liées au cadre financier pluriannuel (CFP) de l'Union pour les années 2021 à 2027 <sup>(12)</sup>. Or, fin février 2020, les législateurs n'avaient encore adopté ni le CFP 2021-2027 ni les propositions législatives pour la PAC après 2020. Nous considérons que les dispositions transitoires ne devraient, en principe, pas reposer sur l'hypothèse que les règlements futurs seront approuvés tels qu'ils ont été proposés <sup>(13)</sup>.

9. Nous attirons l'attention sur la période transitoire proposée, d'une durée d'un an. Compte tenu de l'état d'avancement des discussions entre le Conseil et le Parlement européen concernant le CFP 2021-2027 et la PAC après 2020, la mise en place des systèmes révisés de gestion et de contrôle pour appliquer le nouveau cadre juridique et les plans stratégiques relevant de la PAC à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2022 pourrait s'avérer difficile. Par ailleurs, il importe de commencer rapidement à apporter des améliorations à la PAC.

**Affectation des fonds**

10. Selon l'exposé des motifs de la proposition de règlement de transition, les dotations financières qui y sont mentionnées «correspondent à celles prévues dans la proposition sur le plan relevant de la PAC et sont en adéquation avec la proposition de la Commission sur le CFP 2021-2027». En l'état, les dotations financières ne dépassent pas les limites du CFP 2014-2020, mais elles seront modifiées ultérieurement si les législateurs approuvent un CFP 2021-2027 comportant des montants différents de ceux proposés actuellement.

11. Conformément à l'article 312, paragraphe 4, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, si aucun accord n'est conclu sur le CFP 2021-2027 d'ici à la fin de 2020, les plafonds de 2020 s'appliqueraient en 2021. Les plafonds pour les dotations au titre de la PAC pour 2020 sont plus élevés que ceux proposés pour 2021 dans le projet de CFP 2021-2027 et dans la proposition de règlement relatif aux plans stratégiques relevant de la PAC <sup>(14)</sup>. Parallèlement, le règlement modificatif <sup>(15)</sup> adopté en janvier 2020 porte sur la discipline financière pour le FEAGA, qui garantit que le plafond annuel des dépenses du FEAGA en 2021 n'excédera pas celui défini dans le CFP 2021-2027 lorsque ce dernier aura été approuvé.

**PARTIE II — OBSERVATIONS PARTICULIÈRES****Prolongation des programmes de développement rural**

12. À l'article 1<sup>er</sup> de sa proposition de règlement de transition, la Commission donne aux États membres le choix entre deux options, à savoir:

- prolonger leurs programmes de développement rural ou certains de leurs programmes régionaux de développement rural, cofinancés par le Feader, jusqu'au 31 décembre 2021, et financer ces programmes prolongés à partir de la dotation budgétaire correspondante pour l'année 2021, avec quelques restrictions (voir point 15);
- invoquer l'article 8 du projet de règlement fixant le CFP afin de transférer aux dotations financières pour les années 2022 à 2025 la dotation budgétaire du Feader pour 2021 ou la part de la dotation budgétaire du Feader correspondant aux programmes régionaux de développement rural qui n'ont pas été prolongés.

<sup>(11)</sup> À savoir les documents suivants: COM(2018) 392 final — 2018/0216 (COD); COM(2018) 393 final — 2018/0217 (COD); COM(2018) 394 final/2.

<sup>(12)</sup> Voir documents COM(2018) 322 et COM(2018) 375.

<sup>(13)</sup> Cela concerne les articles 1<sup>er</sup>, 4 ainsi que 6 à 8 de la proposition de règlement de transition.

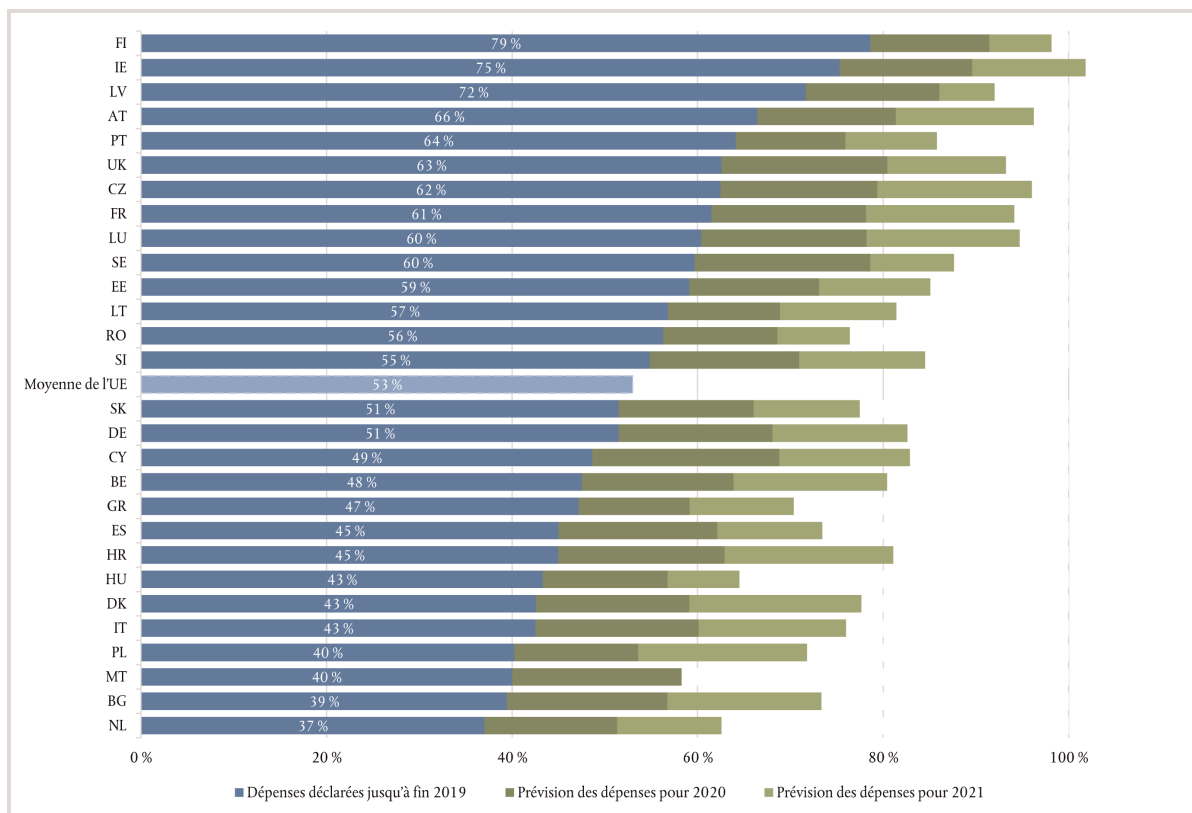
<sup>(14)</sup> Avis n° 7/2018 sur les propositions de la Commission concernant les règlements relatifs à la politique agricole commune pour la période postérieure à 2020, point 24.

<sup>(15)</sup> Règlement (UE) 2020/127.

13. Les implications des règles transitoires relatives aux dépenses du Feader dépendent des décisions que prendront les États membres concernant la prolongation ou non de leurs programmes et sont donc incertaines à ce stade. Compte tenu de la manière dont les États membres ont utilisé l'aide du Feader jusqu'à fin 2019 (voir *figure 1*), il est probable que seule une petite partie d'entre eux auront recours à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, de la proposition de règlement de transition et utiliseront leur dotation budgétaire pour l'année 2021. Fin 2020, la part des fonds non dépensés pour la période de programmation actuelle devrait représenter entre moins de 10 % en Finlande et en Irlande et près de 50 % aux Pays-Bas.

Figure 1

Utilisation, par les États membres, des fonds du Feader pour la période 2014-2020



Source: Cour des comptes européenne, sur la base de données de la Commission.

14. En vertu des dispositions de l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, de la proposition de règlement de transition, la Commission peut estimer que la prolongation d'un programme par un État membre n'est pas justifiée. Toutefois, le texte n'indique pas sur quelle base la Commission considérerait une prolongation comme non justifiée.

15. Conformément aux dispositions de l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, de la proposition de règlement de transition, lorsqu'un État membre choisit de prolonger d'un an son programme de développement rural ou certains de ses programmes régionaux de développement rural, les programmes prolongés «vise[nt] à» maintenir au moins le même niveau global d'ambition en matière d'environnement et de climat que celui visé dans les règles actuelles <sup>(16)</sup>. Le libellé de la proposition de règlement de transition est moins strict que celui du cadre actuel, en vertu duquel «une part de 30 % au moins de la participation totale du Feader [...] est réservée» aux mesures climatiques et environnementales. Cela peut vouloir dire que les programmes dont plus de 30 % des dépenses ont été consacrées à ces mesures énumérées dans le règlement (UE) n° 1305/2013 pourraient revoir leurs ambitions à la baisse en matière d'environnement et de climat pour la dotation de 2021. Tout «nouveau crédit» utilisé en vertu des anciennes règles devrait servir à résoudre des problèmes environnementaux et climatiques avec un niveau d'ambition supérieur ou au moins égal à celui visé jusqu'à présent. De plus, les informations sur le climat communiquées par la Commission devraient faire état de tout élément ayant une incidence sur la mesure dans laquelle les dépenses de la PAC sont pertinentes au regard des problèmes liés au changement climatique <sup>(17)</sup>.

<sup>(16)</sup> L'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, quatrième alinéa, dispose ce qui suit: «Cette modification vise à maintenir au moins le même niveau global de dépenses du Feader pour les mesures visées à l'article 59, paragraphe 6, dudit règlement [(UE) n° 1305/2013].»

<sup>(17)</sup> Voir également le rapport spécial n° 31/2016 de la Cour des comptes européenne intitulé «Consacrer au moins un cinquième du budget de l'UE à l'action pour le climat: des travaux ambitieux sont en cours mais risquent fort d'être insuffisants», recommandations n°s 1, 2 et 6.

16. L'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, quatrième alinéa, de la proposition de règlement de transition fait référence à la modification d'un programme de développement rural conformément à l'article 11, point a), du règlement (UE) n° 1305/2013 du Parlement européen et du Conseil <sup>(18)</sup>. Les échéances pour ces modifications sont précisées à l'article 4, paragraphe 3, du règlement d'exécution (UE) n° 808/2014 de la Commission <sup>(19)</sup>. S'il s'agit d'«une modification de l'ensemble de la participation de l'Union ou de sa répartition annuelle au niveau du programme» <sup>(20)</sup>, elle doit être présentée à la Commission au plus tard le 30 septembre 2020, conformément aux dispositions du règlement (UE) n° 808/2014. En fonction du moment où la proposition de règlement de transition entrera en vigueur, il se peut que la Commission soit amenée à changer, dans l'acte d'exécution, le délai pour la présentation des modifications.

### Engagements pluriannuels

17. Suivant l'article 8 de la proposition de règlement de transition, la durée des nouveaux engagements pluriannuels serait limitée à une période de trois ans maximum, au lieu de cinq, afin de limiter un report important des engagements de la période de programmation actuelle en matière de développement rural dans les plans stratégiques relevant de la PAC. Les États membres seraient en mesure de proposer ces engagements de plus courte durée pour trois mesures: les mesures agro-environnementales et climatiques, les mesures liées à la production biologique et celles relatives au bien-être des animaux. En ce qui concerne les mesures sylvoenvironnementales [article 34 du règlement (UE) n° 1305/2013], la durée des nouveaux engagements resterait donc encore égale ou supérieure à cinq ans. La prolongation des engagements existants serait limitée à une année. Limiter la durée des engagements pluriannuels peut aider à contenir le niveau des engagements reportés. Ainsi, ceux-ci n'exerceraient pas de pression sur les budgets futurs. Des engagements agroenvironnementaux et climatiques sur un à trois ans risquent toutefois d'avoir une incidence moindre que des engagements sur cinq à sept ans.

### Proposition de report de l'évaluation de la période 2014-2020

18. L'article 2, paragraphe 4, de la proposition de règlement de transition reporte au 31 décembre 2026 la date ultime à laquelle la Commission est tenue d'établir un rapport de synthèse sur les évaluations ex post du Feader. Cette disposition est contraire aux recommandations que nous avons formulées précédemment <sup>(21)</sup>, lesquelles préconisaient de faire coïncider le CFP avec le cycle réel des dépenses et de procéder à un réexamen approfondi des dépenses avant l'établissement d'un nouveau budget à long terme. En effet, les retards dans la mise en œuvre des programmes relevant des CFP sont un problème général et récurrent, qui augmente le risque qu'une attention excessive soit accordée à l'absorption des fonds et que le nouveau CFP soit planifié avant que les résultats obtenus grâce aux dépenses de l'UE au cours de la période précédente ne soient connus.

19. Le taux d'absorption de l'aide octroyée au titre du Feader pour la période 2014-2020 illustre ce phénomène. La figure 1 (voir point 13) montre que, dans l'UE, le taux d'absorption moyen de l'aide du Feader était de 53 % à la fin de l'avant-dernière année de la période de programmation actuelle. En d'autres termes, une grande partie des dépenses seront effectuées au cours de la dernière année de celle-ci et des trois exercices suivants, comme lors des périodes de programmation précédentes. Selon la proposition de règlement fixant le CFP 2021-2027 <sup>(22)</sup>, la Commission devrait proposer un nouveau CFP en 2025. Or le cycle d'évaluation relatif à la période 2014-2020 ne sera pas encore terminé en 2025, ce qui accentuera encore davantage le décalage entre la planification du CFP et l'évaluation des dépenses effectuées au cours des périodes de programmation précédentes. Ainsi, la Commission élaborerait sa proposition pour la PAC après 2027 sans avoir entièrement évalué la performance de celle-ci durant la période 2014-2020.

20. Dans notre rapport annuel 2018 <sup>(23)</sup>, nous avons recommandé à la Commission, pour la période postérieure à 2020, de tenir compte des faiblesses que nous avons relevées dans le cadre de performance actuel, «afin de veiller à ce que les indicateurs de résultat mesurent correctement les effets des actions et à ce qu'ils présentent clairement un lien avec les interventions et objectifs stratégiques concernés». Dans notre avis n° 7/2018 sur la proposition relative à la PAC après 2020, nous avons estimé que les indicateurs proposés n'étaient pas encore totalement développés et avons formulé des commentaires spécifiques sur ceux-ci <sup>(24)</sup>. Le temps supplémentaire disponible avant la mise en œuvre de la nouvelle période de la PAC pourrait être mis à profit pour améliorer le futur cadre de performance.

<sup>(18)</sup> Règlement (UE) n° 1305/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 relatif au soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) et abrogeant le règlement (CE) n° 1698/2005 du Conseil (JO L 347 du 20.12.2013, p. 487).

<sup>(19)</sup> Règlement d'exécution (UE) n° 808/2014 de la Commission du 17 juillet 2014 portant modalités d'application du règlement (UE) n° 1305/2013 du Parlement européen et du Conseil relatif au soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) (JO L 227 du 31.7.2014, p. 18).

<sup>(20)</sup> Article 11, points a) iii), du règlement (UE) n° 1305/2013.

<sup>(21)</sup> Rapport spécial n° 16/2017 intitulé «La programmation du développement rural doit être moins complexe et davantage axée sur les résultats», recommandation n° 6; rapport spécial n° 36/2016 intitulé «Une évaluation des modalités de clôture des programmes de cohésion et de développement rural pour la période 2007-2013», recommandation n° 4.

<sup>(22)</sup> Voir documents COM(2018) 322 et COM(2018) 375.

<sup>(23)</sup> Rapport annuel de la Cour des comptes sur l'exécution du budget relatif à l'exercice 2018 (JO C 340 du 8.10.2019, p. 1).

<sup>(24)</sup> Avis n° 7/2018, point 70 et annexe I.



### Droits au paiement

21. En vertu de l'article 19, paragraphe 2, de la proposition de règlement relatif aux plans stratégiques relevant de la PAC, les États membres ont la possibilité de cesser d'octroyer l'aide de base au revenu en fonction des droits au paiement et, le cas échéant, de laisser les droits au paiement expirer le 31 décembre 2020. Dans l'analyse d'impact relative à ses propositions pour la PAC après 2020 <sup>(25)</sup>, la Commission a affirmé que la disparition des droits au paiement permettrait de réduire la charge administrative. Dans notre avis <sup>(26)</sup>, nous avons considéré que cela représenterait une simplification significative. La proposition de règlement de transition reporte cette possibilité à une date ultérieure, mais propose à l'article 10, paragraphe 4, une réduction ou une augmentation linéaire de la valeur de tous les droits au paiement et/ou de la réserve, afin de se conformer au nouveau plafond pour le régime de paiement de base.

22. Depuis la publication des propositions relatives à la PAC après 2020, une attention accrue a été accordée aux paiements en faveur de personnes qui ne sont pas de véritables agriculteurs et qui acquièrent des terres agricoles pour bénéficier de paiements au titre de la PAC. La Commission et les législateurs pourraient mettre à profit l'année supplémentaire pour examiner si les exigences formulées dans les définitions des notions d'«agriculteur véritable», d'«hectare admissible» et d'«activité agricole» minimale dans les propositions relatives à la PAC après 2020 doivent être révisées pour parer à ce risque, y compris en clarifiant la signification du terme «terre(s) à disposition de l'agriculteur», sans augmenter de façon disproportionnée la charge administrative pour les agriculteurs.

### Réserve de crise

23. L'article 9 de la proposition de règlement de transition prolongerait d'un an la réserve de crise actuelle et le mécanisme de discipline financière correspondant. À la lumière des propositions pour la PAC après 2020, cela signifie que tout montant non utilisé pour les mesures de crise avant la fin de l'exercice 2020 sera restitué aux agriculteurs dont les paiements directs ont été réduits du fait du mécanisme de discipline financière. Tout montant non utilisé pour des mesures de crise avant la fin de l'exercice 2021 ne sera pas restitué aux agriculteurs, puisque le règlement horizontal <sup>(27)</sup> établirait une réserve agricole avec reconduction annuelle de la réserve non utilisée.

### Régimes d'aide sectoriels

24. Le règlement (UE) n° 1308/2013 établit les règles pour l'organisation commune des marchés agricoles. L'article 7 de la proposition de règlement de transition modifie la durée de certains régimes d'aide qui devraient être intégrés dans les futurs plans stratégiques relevant de la PAC établis par les États membres en tant qu'interventions sectorielles visées à l'article 39, points a) à e), de la proposition de règlement relatif aux plans stratégiques relevant de la PAC.

25. Nous relevons qu'il existe des règles différentes pour les prolongations des régimes d'aide sectoriels. Pour les secteurs de l'huile d'olive et des olives de table, les programmes de travail allant jusqu'au 31 mars 2021 seraient poursuivis jusqu'au 31 décembre 2021. Les organisations de producteurs seraient tenues de modifier leurs programmes de travail pour tenir compte de cette prolongation et de notifier la version modifiée à la Commission au plus tard le 31 décembre 2020. Pour le secteur du vin et le secteur apicole, les programmes d'aide actuels seront maintenus jusqu'à leur terme, à savoir le 15 octobre 2023 et le 31 juillet 2022 respectivement. C'est pourquoi les opérateurs ne doivent prendre aucune mesure spécifique. Dans le cas d'un programme opérationnel du secteur des fruits et légumes, approuvé pour une durée allant au-delà du 31 décembre 2021, l'organisation de producteurs doit présenter, au plus tard le 15 septembre 2021, une demande priant l'État membre de modifier ou de remplacer son programme opérationnel. À défaut, le programme opérationnel se terminerait le 31 décembre 2021.

### CONCLUSION

26. La proposition de règlement de transition présentée par la Commission remplit l'objectif consistant à poursuivre le financement de la PAC pendant la période de transition, sur la base des montants établis dans les propositions relatives à la PAC après 2020. Nous relevons que la proposition de règlement de transition a une incidence sur plusieurs aspects de la PAC. La prolongation des programmes de développement rural a notamment des répercussions sur les engagements pluriannuels correspondants, les ambitions en matière d'environnement et de climat, les modalités d'évaluation et le calendrier relatif aux crédits de paiement.

<sup>(25)</sup> Analyse d'impact, document SWD(2018) 301 final, partie 3, p. 131.

<sup>(26)</sup> Avis n° 7/2018, point 63.

<sup>(27)</sup> L'article 14, paragraphe 2, troisième alinéa, de la proposition de règlement horizontal [document COM(2018) 393 final] dispose ce qui suit: «De plus, par dérogation à l'article 12, paragraphe 2, point d), du règlement financier, le montant total non utilisé de la réserve de crise disponible à la fin de l'année 2020 est reporté à l'année 2021 sans retourner aux lignes budgétaires dont relèvent les actions visées à l'article 5, paragraphe 2, point c), et est mis à disposition pour financer la réserve agricole.»

27. L'adoption tardive du cadre législatif pour l'après 2020 reporte d'au moins un an la mise en œuvre d'une PAC potentiellement plus ambitieuse. La Commission et les législateurs pourraient mettre à profit le temps supplémentaire disponible pour traiter les problèmes que nous avons soulevés dans le présent avis et dans d'autres documents, notamment ceux concernant les défis climatiques et environnementaux présentés dans le pacte vert ainsi que la nécessité de garantir des systèmes solides de gouvernance pour la future PAC et d'améliorer la mesure de la performance.

Le présent avis a été adopté par la Chambre I, présidée par M. Nikolaos Milionis, Membre de la Cour des comptes, à Luxembourg en sa réunion du 26 février 2020.

*Par la Cour des comptes*

Klaus-Heiner LEHNE

*Président*

---

## ANNEXE

Texte de la proposition	Suggestions de la Cour des comptes européenne
<p><i>Article premier</i></p> <p><b>Prolongation de la période pour les programmes soutenus par le Feader</b></p> <p>2. [...]</p> <p>Lorsqu'un État membre décide de faire usage de la possibilité prévue au paragraphe 1 uniquement pour certains programmes régionaux, la dotation visée au premier alinéa du présent paragraphe est constituée par le montant fixé pour cet État membre pour 2021 à l'annexe I du règlement (UE) n° 1305/2013, moins les dotations budgétaires notifiées conformément au paragraphe 2, premier alinéa, pour les programmes régionaux qui sont prolongés.</p>	<p><i>Article premier</i></p> <p><b>Prolongation de la période pour les programmes soutenus par le Feader</b></p> <p>2. [...]</p> <p>Lorsqu'un État membre décide de faire usage de la possibilité prévue au paragraphe 1 uniquement pour certains programmes régionaux, la dotation visée au premier alinéa du présent paragraphe est constituée par le montant fixé pour cet État membre pour 2021 à l'annexe I du règlement (UE) n° 1305/2013, moins les dotations budgétaires notifiées conformément au paragraphe <u>1</u><del>2</del>, <u>deuxième</u><del>premier</del> alinéa, pour les programmes régionaux qui sont prolongés.</p>
<p><i>Article 3</i></p> <p><b>Admissibilité de certains types de dépenses en 2021</b></p> <p>c) le système visé à l'article 67, paragraphe 2, du règlement (UE) n° 1306/2013 s'applique aux engagements juridiques pris dans le cadre de mesures qui correspondent au soutien accordé conformément à l'article 21, paragraphe 1, points a) et b), et aux articles 28 à 31, 33, 34 et 40 dudit règlement, et les opérations concernées sont clairement déterminées; et</p>	<p><i>Article 3</i></p> <p><b>Admissibilité de certains types de dépenses en 2021</b></p> <p>c) le système visé à l'article 67, paragraphe 2, du règlement (UE) n° 1306/2013 s'applique aux engagements juridiques pris dans le cadre de mesures qui correspondent au soutien accordé conformément à l'article 21, paragraphe 1, points a) et b), et aux articles 28 à 31, 33, 34 et 40 dudit règlement <u>(UE) n° 1305/2013</u>, et les opérations concernées sont clairement déterminées; et</p>
<p><i>Article 8</i></p> <p><b>Modifications du règlement (UE) n° 1305/2013</b></p> <p>8) à l'article 75, paragraphe 1, le deuxième alinéa suivant est ajouté:</p> <p>«En ce qui concerne les programmes pour lesquels un État membre décide de prolonger la période 2014-2020 conformément à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, du règlement (UE) [XXXX/XXXX] [le présent règlement], cet État membre communique à la Commission, au plus tard le 31 décembre 2025, le rapport annuel sur la mise en œuvre, conformément au premier alinéa du présent paragraphe.»;</p>	<p><i>Article 8</i></p> <p><b>Modifications du règlement (UE) n° 1305/2013</b></p> <p>8) à l'article 75, paragraphe 1, le deuxième alinéa suivant est ajouté:</p> <p>«En ce qui concerne les programmes pour lesquels un État membre décide de prolonger la période 2014-2020 conformément à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, du règlement (UE) [XXXX/XXXX] [le présent règlement], cet État membre communique à la Commission, au plus tard le <u>30 juin</u> <del>31 décembre</del> 2025, le rapport annuel sur la mise en œuvre, conformément au premier alinéa du présent paragraphe.»;</p>
<p><i>Article 10</i></p> <p><b>Modifications du règlement (UE) n° 1307/2013</b></p> <p>10) à l'article 36, paragraphe 1, le deuxième alinéa suivant est inséré:</p> <p>«Les États membres qui appliquent en 2020 le régime de paiement unique à la surface continuent de l'appliquer après le 31 décembre 2020.»;</p>	<p><i>Article 10</i></p> <p><b>Modifications du règlement (UE) n° 1307/2013</b></p> <p>10) à l'article 36, paragraphe 1, le <del>troisième</del><u>deuxième</u> alinéa suivant est inséré:</p> <p>«Les États membres qui appliquent en 2020 le régime de paiement unique à la surface continuent de l'appliquer après le 31 décembre 2020.»;</p>









ISSN 1977-0936 (édition électronique)  
ISSN 1725-2431 (édition papier)



**Office des publications de l'Union européenne**  
L-2985 Luxembourg  
LUXEMBOURG

**FR**