

Rapport spécial

**«Soutien aux revenus  
des agriculteurs:  
le système de mesure  
de la performance mis  
en place à la Commission  
est-il bien conçu et  
repose-t-il sur des données  
fiables?»**



COUR DES  
COMPTES  
EUROPÉENNE

COUR DES COMPTES EUROPÉENNE  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBOURG

Tél. +352 4398-1

Courriel: [eca-info@eca.europa.eu](mailto:eca-info@eca.europa.eu)  
Internet: <http://eca.europa.eu>

Twitter: @EUAuditorsECA  
YouTube: EUAuditorsECA

De nombreuses autres informations sur l'Union européenne sont disponibles sur l'internet via le serveur Europa (<http://europa.eu>).

Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne, 2016

|       |                        |                |                    |                   |
|-------|------------------------|----------------|--------------------|-------------------|
| Print | ISBN 978-92-872-4014-9 | ISSN 1831-0850 | doi:10.2865/858350 | QJ-AB-16-001-FR-C |
| PDF   | ISBN 978-92-872-4061-3 | ISSN 1977-5695 | doi:10.2865/2313   | QJ-AB-16-001-FR-N |
| EPUB  | ISBN 978-92-872-4058-3 | ISSN 1977-5695 | doi:10.2865/551313 | QJ-AB-16-001-FR-E |

© Union européenne, 2016

Reproduction autorisée, moyennant mention de la source

La figure de la page 12 est reproduite avec l'aimable autorisation de l'OCDE.

© OCDE, *Le revenu des ménages agricoles — Problèmes et réponses*, Éditions OCDE, Paris, 2003.

DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264099685-fr>

**Rapport spécial****«Soutien aux revenus  
des agriculteurs:  
le système de mesure  
de la performance mis  
en place à la Commission  
est-il bien conçu et  
repose-t-il sur des données  
fiables?»**

(présenté en vertu de l'article 287, paragraphe 4,  
deuxième alinéa, du TFUE)

Les rapports spéciaux de la Cour présentent les résultats de ses audits de la performance et de conformité relatifs à des domaines budgétaires ou questions de gestion spécifiques. La Cour sélectionne et conçoit ces activités d'audit de manière à maximiser leur incidence en tenant compte des risques susceptibles d'affecter la performance ou la conformité, du niveau des recettes ou des dépenses concernées, des évolutions escomptées ainsi que de l'importance politique et de l'intérêt du public.

Le présent audit de la performance a été réalisé par la Chambre I, présidée par M. Augustyn Kubik, Membre de la Cour, et compétente pour les domaines de dépenses relatifs à la conservation et à la gestion des ressources naturelles. L'audit a été effectué sous la responsabilité de M<sup>me</sup> Rasa Budbergytė, Membre de la Cour, assistée de: M. Tomas Mackevičius, chef de cabinet; M<sup>me</sup> Maura McElhinney, attachée de cabinet; M. Helder Faria Viegas, manager principal; M. Sven Kölling et M<sup>me</sup> Blanka Happach, équipe d'audit principale; M<sup>mes</sup> Ramona Bortnowschi et Els Brems, MM. Antonio Caruda Ruiz, Vincent Ly-Sunnaram, Ioannis Papadakis, Maciej Szymura et Bertrand Tanguy, auditeurs.



*De gauche à droite: B. Happach, T. Mackevičius, S. Kölling, R. Budbergytė, H. Faria Viegas.*

## Points

### **Abréviations**

### **Glossaire**

### I-X **Synthèse**

### 1-17 **Introduction**

1-2 **Objectifs généraux de la PAC et de la réforme 2013 relatifs aux revenus des agriculteurs**

3-5 **Les objectifs des mesures financées par le FEAGA au regard des revenus des agriculteurs**

6 **Revenu des agriculteurs, revenu des ménages agricoles et niveau de vie**

7-11 **Sources de données de la Commission concernant les revenus agricoles**

12-15 **Évaluation de la performance des mesures de la PAC au regard des revenus agricoles**

16-17 **Précédents audits de la Cour**

### 18-24 **Étendue et approche de l'audit**

### 25-87 **Observations**

25-51 **La Commission n'a pas encore établi une liste complète des données permettant d'évaluer la performance des mesures de la PAC au regard des revenus des agriculteurs**

26-32 **La Commission manque toujours d'informations sur les revenus des agriculteurs au niveau de l'UE**

33-39 **Les CEA constituent un outil majeur pour suivre l'évolution de la situation économique de l'agriculture, mais ils présentent des limites inhérentes en ce qui concerne l'évaluation des mesures de la PAC**

40-51 **Le RICA est une source bien établie d'informations sur les revenus et le fonctionnement économique des exploitations agricoles commerciales, mais il est limité**

- 52-76 **La Commission et les États membres ne se sont pas toujours assurés que les données disponibles concernant les revenus des agriculteurs étaient de qualité appropriée**
- 54-58 La gestion des CEA par la Commission présentait des déficiences...
- 59-76 ... et, dans certains États membres, des insuffisances ont été relevées dans le fonctionnement du RICA
- 77-87 **Les limites des données disponibles, les objectifs imprécis de certaines mesures de la PAC ainsi que les faiblesses affectant les indicateurs de performance ont une incidence sur la capacité de la Commission à démontrer les résultats obtenus**
- 79-82 Les paiements directs servent un grand nombre d'objectifs dont la réalisation est difficile à mesurer...
- 83-87 ... et les indicateurs de performance de la PAC se rapportant aux revenus des agriculteurs ne peuvent être clairement associés aux mesures ou à la réalisation effective des objectifs
- 88-100 **Conclusions et recommandations**
- Annexe I — Choix des États membres en ce qui concerne la mise en œuvre des paiements directs**
- Annexe II — Calcul du revenu agricole sur la base des CEA**
- Annexe III — Calcul du revenu dans le cadre du RICA**
- Annexe IV — Indicateurs de performance de la Commission pour évaluer la PAC**
- Annexe V — Critères de qualité applicables aux statistiques européennes**

## Réponses de la Commission

**CCSE:** cadre commun de suivi et d'évaluation

**CEA:** comptes économiques de l'agriculture

**ESEA:** enquête sur la structure des exploitations agricoles

**EU-SILC:** statistiques de l'Union européenne sur le revenu et les conditions de vie

**Feader:** Fonds européen agricole pour le développement rural

**FEAGA:** Fonds européen agricole de garantie

**OCDE:** Organisation de coopération et de développement économiques

**PAC:** politique agricole commune

**RICA:** réseau d'information comptable agricole

**TFUE:** traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

**Agriculteur:** individu dont l'exploitation est située sur le territoire de l'Union et qui exerce une activité agricole indépendante.

**Amortissement:** perte de valeur d'un actif par suite de son usure ou de son utilisation.

**CEA:** comptes économiques agricoles, un outil fondamental pour analyser la situation économique de l'agriculture d'un pays. Les CEA constituent un compte satellite des comptes nationaux.

**Comptes nationaux:** les comptes nationaux donnent des informations sur la structure de l'économie et l'évolution de la situation économique de chaque État membre.

**Comptes satellites:** fondés sur les comptes nationaux, ils fournissent des données complémentaires et utilisent des concepts adaptés à la nature spécifique d'un secteur économique, par exemple l'agriculture.

**Consommation intermédiaire:** valeur des biens et des services consommés dans le processus de production (n'inclut pas l'amortissement).

**Découplage:** processus consistant à dissocier le paiement direct de l'aide de la production agricole.

**Évaluation:** collecte et analyse périodiques d'informations probantes afin de formuler des conclusions sur l'efficacité et l'efficience des «interventions». Les interventions sont jugées sur la base des résultats et des impacts au niveau des destinataires de la politique.

**Exploitation agricole:** unité soumise à une gestion unique et qui mène des activités agricoles sur le territoire de l'UE, à titre d'activité primaire ou secondaire. Un agriculteur peut avoir plusieurs exploitations agricoles.

**Indicateur:** variable mesurable donnant des informations utiles contribuant à l'appréciation du degré de réalisation d'un objectif.

**Intervention (publique):** «opération», «mesure», programme ou projet mis(e) en œuvre ou financé(e) par une autorité publique.

**Production standard:** valeur monétaire de la production brute des exploitations agricoles aux prix au départ de l'exploitation. La valeur standard est déterminée en fonction de la situation moyenne dans une région donnée.

**Réforme de 2003:** la réforme de la PAC, qui a introduit le découplage entre l'aide directe et la production agricole et subordonné les paiements au respect des normes de base relatives au maintien des terres, à l'environnement, à la sécurité des aliments, à la santé des animaux et des végétaux, ainsi qu'au bien-être des animaux (mécanisme de la conditionnalité).

**Réforme de 2013:** la réforme de la PAC pour la période 2014-2020. Elle vise à assurer une répartition plus équilibrée du soutien disponible et à récompenser les agriculteurs qui mettent en œuvre des pratiques agricoles durables au moyen d'un paiement spécifique lié à l'écologisation. Elle a également pour objet d'encourager l'adaptation de l'agriculture de l'Union aux besoins du marché tout en offrant un filet de sécurité aux agriculteurs dans un contexte d'incertitudes extérieures, et de soutenir davantage le développement rural dans les États membres.

**Revenu de l'exploitant et de sa famille:** indicateur du RICA correspondant au revenu tiré de l'agriculture dans le cas d'exploitations sur lesquelles travaille une main d'œuvre familiale non rémunérée, c'est-à-dire l'agriculteur et des membres de sa famille.

**Revenu d'entreprise agricole:** revenu généré par les activités agricoles après déduction des coûts salariaux, des intérêts sur l'emprunt de capitaux et des loyers des terres. Il peut être utilisé pour rémunérer les facteurs de production appartenant en propre à l'exploitation (travail de l'exploitant, capital propre et terres).

**Revenu des facteurs agricoles:** revenu tiré des facteurs de production agricole (terres, main-d'œuvre et capital). Il correspond à la différence entre, d'une part, la valeur de la production agricole aux prix de base et, d'autre part, la valeur de la consommation intermédiaire, la consommation de capital fixe (amortissement) et les impôts sur la production, à laquelle s'ajoute la valeur des (autres) subventions à la production. En règle générale, il n'inclut pas les revenus provenant d'autres sources (activités non agricoles, salaires, prestations sociales, revenus de la propriété).

**Revenu des ménages agricoles:** revenu des ménages tiré d'une activité indépendante dans le secteur agricole et d'activités non agricoles. Il se peut que l'agriculture ne soit pas la principale source de revenu.

**Revenu d'exploitation net:** indicateur du RICA correspondant au montant disponible pour rémunérer les facteurs de production propres de l'exploitation agricole. Il est calculé en déduisant les salaires, les fermages et les intérêts payés par l'agriculteur de la valeur ajoutée nette d'exploitation.

**Revenu disponible des ménages agricoles:** revenu total provenant de toutes sources moins les impôts et les cotisations sociales obligatoires.

**RICA:** réseau d'information comptable agricole, un instrument visant à évaluer les revenus et les activités des exploitations agricoles commerciales ainsi que les incidences de la politique agricole commune. Il repose sur les données comptables d'un échantillon de plus de 80 000 exploitations agricoles situées dans tous les États membres de l'UE.

**Suivi:** examen régulier des ressources, des réalisations et des résultats des «interventions».

**Valeur ajoutée nette d'exploitation:** indicateur du RICA correspondant à la valeur totale de la production d'une exploitation agricole, à laquelle s'ajoutent les paiements directs, moins la consommation intermédiaire et l'amortissement. C'est le montant disponible pour rémunérer l'ensemble des facteurs de production fixes d'une exploitation agricole (terres, main-d'œuvre et capital).

**I**  
Le traité et la réforme de la politique agricole commune (PAC) de 2013 mettent particulièrement l'accent sur les revenus et le niveau de vie des agriculteurs. Près d'un tiers du budget de l'UE est toujours directement ou indirectement destiné à soutenir les revenus des agriculteurs et contribue ainsi à assurer des conditions de vie équitables à ces derniers.

**II**  
Le nouveau cadre de suivi et d'évaluation de la PAC prévoit que la Commission évalue l'effet combiné des mesures de la PAC au regard des objectifs énoncés. Cela implique non seulement des objectifs, des valeurs cibles et des indicateurs clairement définis mais également des informations statistiques suffisantes et de qualité sur la situation économique de l'agriculture et sur les revenus des agriculteurs.

**III**  
Dans le présent rapport, la Cour examine si le système mis en place par la Commission pour mesurer la performance en ce qui concerne les revenus des agriculteurs est bien conçu et repose sur des données fiables. La Cour a examiné si la Commission avait clairement établi les données statistiques nécessaires, si ces données étaient d'une qualité appropriée et si la Commission avait défini des indicateurs pertinents.

**IV**  
La Cour estime en conclusion que le système de la Commission destiné à mesurer la performance de la PAC au regard des revenus des agriculteurs n'est pas suffisamment bien conçu et que la quantité et la qualité des données statistiques utilisées pour analyser les revenus des agriculteurs sont sérieusement limitées.

**V**  
La Commission n'a pas clairement établi les données statistiques nécessaires pour évaluer efficacement la performance des mesures de la PAC visant à soutenir les revenus des agriculteurs. Il n'existe pas de données représentatives sur le revenu disponible des ménages agricoles qui faciliteraient l'évaluation de la réalisation de l'objectif du traité consistant à assurer un niveau de vie équitable aux agriculteurs. Il n'existe pas non plus de système fiable qui permettrait de comparer les revenus agricoles à ceux d'autres secteurs de l'économie, et ainsi de justifier le soutien de l'UE aux revenus des agriculteurs.

**VI**  
Les principaux outils actuellement disponibles au niveau de l'UE pour mesurer les revenus des agriculteurs sont les comptes économiques de l'agriculture (CEA) et le réseau d'information comptable agricole (RICA). Les CEA constituent la principale source statistique de la Commission pour assurer un suivi global des revenus des agriculteurs au niveau macroéconomique. Cependant, leur potentiel n'a pas encore été pleinement exploité et ils ne fournissent pas suffisamment d'informations sur les facteurs importants du point de vue des revenus des agriculteurs ainsi que de la valeur économique de l'agriculture dans son ensemble. Le RICA est un instrument essentiel d'évaluation de la PAC, mais il est limité par le fait qu'il ne couvre que les exploitations commerciales et que les informations concernant les revenus sont incomplètes.

## VII

La Commission et les États membres n'ont pas toujours veillé à ce que les données utilisées pour évaluer les revenus des agriculteurs soient d'une qualité appropriée. Tant pour les CEA que pour le RICA, la Cour a relevé des déficiences dans la gestion assurée par la Commission et les États membres. De plus, les procédures d'assurance de la qualité concernant les CEA ne sont pas encore totalement efficaces, et l'audit a mis au jour certaines faiblesses dans les dispositifs d'assurance de la qualité pour le RICA.

## VIII

En raison des objectifs vagues de certaines mesures de la PAC ainsi que de l'absence de valeurs de référence, il est difficile d'apprécier si les différentes mesures de la PAC visant à soutenir les revenus des agriculteurs ont atteint leurs objectifs. Par ailleurs, la Commission n'a pas défini d'indicateurs pertinents pour une évaluation efficace de la performance. Les indicateurs sur lesquels la Commission doit appuyer son évaluation ne sont pas suffisamment fiables ou ne sont pas assez clairement associés aux mesures de la PAC et, à ce titre, ne permettent pas de déterminer si ces dernières ont contribué de manière efficace et efficiente à l'obtention des effets désirés et à la réduction des disparités de revenus.

## IX

En ce qui concerne les données statistiques sur les revenus des agriculteurs, la Cour recommande à la Commission:

- a) d'élaborer un cadre plus complet offrant des informations sur le revenu disponible et permettant de comparer les revenus des agriculteurs avec ceux perçus dans d'autres secteurs de l'économie;
- b) d'améliorer encore les CEA de manière à tirer un meilleur parti de leur potentiel;
- c) de faire en sorte que l'analyse des revenus des agriculteurs soit fondée sur des indicateurs qui prennent en compte la situation actuelle de l'agriculture ainsi que sur des données suffisantes et cohérentes concernant tous les bénéficiaires des mesures de la PAC. Cela pourrait passer par l'élaboration de synergies entre les données administratives existantes ou par le développement du RICA ou d'autres outils statistiques appropriés;
- d) de renforcer les dispositifs actuels en matière d'assurance de la qualité pour les CEA et les statistiques RICA établies par les États membres.

## X

En ce qui concerne l'évaluation de la performance des mesures de la PAC visant à soutenir les revenus des agriculteurs, la Cour recommande à la Commission, pour la prochaine période de programmation, de définir dès le départ des objectifs opérationnels et des valeurs de référence appropriés à l'aune desquels comparer la performance des mesures de la PAC, de compléter, dans le contexte de ses évaluations, l'ensemble existant d'indicateurs de performance par d'autres données pertinentes de qualité permettant de mesurer les résultats obtenus, et d'évaluer l'efficacité et l'efficacités des mesures de soutien aux revenus des agriculteurs.

## Objectifs généraux de la PAC et de la réforme 2013 relatifs aux revenus des agriculteurs

### 01

Selon le traité<sup>1</sup>, l'un des objectifs de la PAC est d'accroître la productivité de l'agriculture et d'«assurer ainsi un niveau de vie équitable à la population agricole, notamment par le relèvement du revenu individuel de ceux qui travaillent dans l'agriculture». La réforme de la PAC de 2013<sup>2</sup>, qui vise à garantir une production alimentaire viable, est également axée sur le revenu agricole, contribuant ainsi à assurer un niveau de vie équitable aux agriculteurs<sup>3</sup>.

### 02

Les mesures de la PAC sont financées sur le budget de l'UE par le Fonds européen agricole de garantie (FEAGA ou «premier pilier») et le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader ou «second pilier»). En vertu du cadre financier pluriannuel actuel, entre 2014 et 2020, jusqu'à 277 milliards d'euros (29 % du budget total de l'Union) seront financés par le FEAGA au titre des paiements directs aux agriculteurs et du soutien du marché pour des secteurs agricoles spécifiques<sup>4</sup>.

## Les objectifs des mesures financées par le FEAGA au regard des revenus des agriculteurs

### 03

La réforme de la PAC de 2003 a déplacé l'accent auparavant mis sur le soutien à la production (le «découplage») et a mis en place un système de soutien des revenus largement fondé sur le niveau de l'aide perçue par les agriculteurs individuels au cours d'une période de référence. La réforme de 2013 a détaché davantage les paiements de leur contexte historique pour introduire progressivement des paiements par hectare plus uniformes dans tous les États membres de l'UE. Elle a également restructuré les paiements directs qui, depuis 2015, sont décomposés comme suit: un paiement de base par hectare pour tous les agriculteurs, un paiement lié à l'écologisation, qui récompense les agriculteurs pour des pratiques agricoles spécifiques considérées comme bénéfiques pour le climat et l'environnement, et un paiement pour les jeunes agriculteurs. Dans certaines limites, les États membres disposent d'une importante marge de manœuvre et peuvent mieux cibler les paiements pour répondre à des préoccupations politiques spécifiques<sup>5</sup>.

- 1 Article 39, paragraphe 1, points a) et b), du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) (JO L 326 du 26.10.2012, p. 47). D'autres objectifs de la PAC tels que définis à l'article 39 consistent notamment à stabiliser les marchés [point c)], à garantir la sécurité des approvisionnements [point d)] et à assurer des prix raisonnables dans les livraisons aux consommateurs [point e)].
- 2 Article 110, paragraphe 2, du règlement (UE) n° 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 relatif au financement, à la gestion et au suivi de la politique agricole commune et abrogeant les règlements (CEE) n° 352/78, (CE) n° 165/94, (CE) n° 2799/98, (CE) n° 814/2000, (CE) n° 1290/2005 et (CE) n° 485/2008 du Conseil (JO L 347 du 20.12.2013, p. 549).
- 3 Voir également le préambule du règlement (UE) n° 1308/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant organisation commune des marchés des produits agricoles et abrogeant les règlements (CEE) n° 922/72, (CEE) n° 234/79, (CE) n° 1037/2001 et (CE) n° 1234/2007 du Conseil (JO L 347 du 20.12.2013, p. 671).
- 4 Règlement (UE, Euratom) n° 1311/2013 du Conseil du 2 décembre 2013 fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020 (JO L 347 du 20.12.2012, p. 884).
- 5 Pour une vue d'ensemble des options retenues par les États membres, voir **annexe I**.

## Introduction

### 04

Bien qu'ils ne soient pas énoncés très clairement dans le règlement<sup>6</sup>, la Commission considère que certains éléments de la politique sont spécifiquement liés au soutien aux revenus des agriculteurs, notamment les paiements directs. Ces paiements ont pour objectif de contribuer à maintenir l'agriculture en place sur tout le territoire de l'UE en soutenant et en stabilisant les revenus des agriculteurs, ce qui permet d'assurer la viabilité économique à plus long terme des exploitations et de les rendre moins vulnérables aux fluctuations des prix. En outre, du fait que les paiements dans leur intégralité sont subordonnés au respect de normes de base (la «conditionnalité») et que la composante écologique spécifique leur est appliquée, ces paiements devraient également contribuer à garantir que l'agriculture fournit des biens publics à la société.

### 05

Même si, d'un point de vue financier, les paiements directs sont l'instrument le plus important, ils ne sont pas les seuls à avoir un impact sur les revenus des agriculteurs. Au niveau de l'UE, ils sont accompagnés par des mesures de développement rural<sup>7</sup> et un ensemble de mesures de marché et de promotion axées sur des secteurs agricoles spécifiques. La Commission peut également intervenir sur des marchés spécifiques en temps de crise en accordant un accès limité au stockage en intervention publique ou privée, ce qui influe sur les prix de marché et donc sur les revenus des agriculteurs.

### Revenu des agriculteurs, revenu des ménages agricoles et niveau de vie

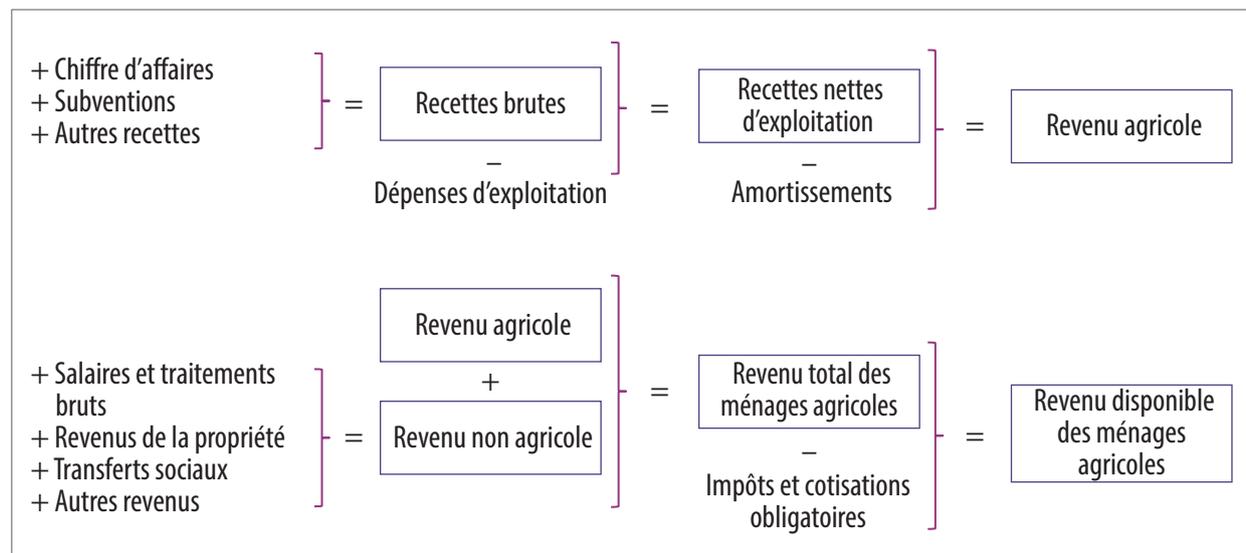
### 06

L'agriculture familiale est le modèle d'agriculture le plus répandu dans l'UE, une grande majorité des exploitations agricoles étant encore gérées comme des exploitations individuelles<sup>8</sup>. Ces exploitations sont traditionnellement caractérisées par un recours important à une main-d'œuvre familiale. La figure de la page 12 montre la situation des revenus de ce type de ménages agricoles. La législation de l'UE n'a jamais défini les notions de «population agricole», de «niveau de vie équitable» ou de «revenu» mentionnées dans le traité, mais le revenu disponible du ménage agricole est un élément clé pour évaluer le niveau de vie<sup>9</sup>.

- 6 Règlement (UE) n° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 établissant les règles relatives aux paiements directs en faveur des agriculteurs au titre des régimes de soutien relevant de la politique agricole commune et abrogeant le règlement (CE) n° 637/2008 du Conseil et le règlement (CE) n° 73/2009 du Conseil (JO L 347 du 20.12.2013, p. 608).
- 7 Telles que des mesures d'investissement ou des paiements destinés aux agriculteurs dans des zones soumises à des contraintes naturelles ou à d'autres contraintes spécifiques.
- 8 Le terme «exploitation familiale» désigne toute exploitation en gestion familiale où la main-d'œuvre agricole habituelle est constituée à 50 % au moins de membres de la famille. Selon Eurostat, en 2010, 97 % des exploitations agricoles dans l'UE étaient gérées par des exploitants individuels.
- 9 Voir points 64 et 65 du rapport spécial n° 14/2003 sur l'évaluation du revenu agricole par la Commission [article 33, paragraphe 1, point b), du traité CE] (JO C 45 du 20.2.2004, p. 1).

Figure

## Composantes du revenu des ménages agricoles



Source: OECD (2003).

## Sources de données de la Commission concernant les revenus agricoles

## 07

La Commission doit définir le cadre statistique nécessaire pour mesurer les revenus des agriculteurs, tandis que les États membres sont tenus de fournir à cette dernière toutes les informations nécessaires au suivi et à l'évaluation des mesures concernées. Dans la mesure du possible, ces informations sont fondées sur des sources de données reconnues<sup>10</sup>.

## 08

La principale source de données générales de la Commission sur la population agricole est l'**enquête sur la structure des exploitations** (ESEA)<sup>11</sup>, qui collecte des informations sur la situation agricole dans toute l'UE dans le but de réaliser un suivi des tendances et des évolutions en matière de structure des exploitations agricoles européennes. Elle n'est pas destinée à recueillir des données sur le revenu agricole des exploitants ni sur le soutien de l'UE financé par le FEAGA.

10 Article 110, paragraphe 4, du règlement (UE) n° 1306/2013.

11 Règlement (CE) n° 1166/2008 du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relatif aux enquêtes sur la structure des exploitations et à l'enquête sur les méthodes de production agricole, et abrogeant le règlement (CEE) n° 571/88 du Conseil (JO L 321 du 1.12.2008, p. 14). La dernière ESEA à l'échelle de l'UE a eu lieu en 2010 sous la forme d'un recensement agricole. La prochaine enquête par sondage est prévue pour 2016.

## Introduction

### 09

La Commission utilise deux principaux instruments statistiques pour le suivi des activités économiques et des revenus provenant des activités agricoles et de certaines activités commerciales liées à l'exploitation:

- o les **comptes économiques de l'agriculture (CEA)**, un outil fondamental pour analyser la situation macroéconomique du secteur agricole d'un pays et l'évolution du revenu agricole;
- o le **réseau d'information comptable agricole (RICA)**, un outil microéconomique visant à évaluer les revenus et les activités des exploitations agricoles commerciales.

### 10

Les CEA sont un compte satellite du système européen de comptes (SEC 95), qui fournit des informations complémentaires et utilise des concepts adaptés au secteur agricole<sup>12</sup>. Ils suivent une méthodologie spécifique et sont établis à l'aide de règles et de méthodes propres<sup>13</sup>. Pour les grands États membres, les CEA sont subdivisés en comptes régionaux. La collecte et la compilation des données au niveau national sont entièrement financées par les États membres, les instituts nationaux de statistique ou les ministères de l'agriculture responsables de la collecte et du calcul des CEA nationaux. La Commission (Eurostat) est chargée de l'établissement de la méthodologie et de l'agrégation des données au niveau de l'UE.

### 11

Le RICA est conçu pour évaluer le revenu des exploitations agricoles commerciales en tant qu'unités commerciales dont la valeur de production, mesurée en production standard, dépasse un certain seuil, considéré comme représentant la plus grande partie possible de la production agricole, de la superficie agricole et de la main-d'œuvre agricole des exploitations gérées avec une orientation vers le marché<sup>14</sup>. Il représente la seule source harmonisée de données économiques relatives aux exploitations agricoles au niveau de l'UE<sup>15</sup> et sa gestion est assurée par la DG Agriculture et développement rural de la Commission. Étant donné qu'il est fondé sur les réseaux d'information comptable nationaux, les États membres financent la collecte des données, mais une rétribution forfaitaire par exploitation est versée par la Commission pour les données communiquées par les États membres<sup>16</sup>. Actuellement, les organes de liaison nationaux (privés ou publics) collectent des données auprès de plus de 80 000 exploitations agricoles dans tous les États membres. La participation à l'enquête est facultative. Les données sont utilisées par la Commission et par beaucoup d'autres parties prenantes, y compris les États membres.

12 Règlement (CE) n° 138/2004 du Parlement européen et du Conseil du 5 décembre 2003 relatif aux comptes économiques de l'agriculture dans la Communauté (JO L 33 du 5.2.2004, p. 1).

13 L'*annexe II* présente le calcul du revenu agricole dans le cadre des CEA.

14 Le calcul du revenu dans le cadre du RICA figure à l'*annexe III*. Une exploitation n'équivaut pas à un ménage agricole et il est possible qu'un agriculteur gère plusieurs exploitations agricoles.

15 Règlement (CE) n° 1217/2009 du Conseil du 30 novembre 2009 portant création d'un réseau d'information comptable agricole sur les revenus et l'économie des exploitations agricoles dans l'Union européenne (JO L 328 du 15.12.2009, p. 27).

16 Pour les exercices comptables de 2010 à 2014, le montant total de la rétribution forfaitaire versée par la Commission est à ce jour de 51,4 millions d'euros.

## Évaluation de la performance des mesures de la PAC au regard des revenus agricoles

### 12

Chaque mesure prévue dans le cadre de la PAC doit faire l'objet d'un suivi et d'une évaluation en vue d'en améliorer la qualité et de démontrer son efficacité<sup>17</sup>. L'évaluation de la performance des mesures de la PAC au regard des revenus agricoles s'appuie en grande partie sur les informations contenues dans les CEA et le RICA, qui doivent donc être suffisantes et de qualité.

### 13

Au 31 décembre 2018, la Commission doit présenter le rapport initial sur la mise en œuvre du suivi et de l'évaluation, y compris les premiers résultats concernant la performance de la PAC pour 2014-2020. Un second rapport comportant une évaluation de la performance de la PAC sera présenté avant le 31 décembre 2021.

### 14

Avec la réforme de la PAC de 2013, le cadre commun de suivi et d'évaluation (CCSE), déjà appliqué pour le Feader, a été étendu aux mesures financées par le FEAGA<sup>18</sup>. Afin de remplir ses obligations en ce qui concerne le suivi et l'évaluation des mesures financées par le FEAGA, la Commission doit déterminer quelles informations sont nécessaires et établir un plan pluriannuel d'évaluation. Les États membres doivent faire en sorte que ces données soient de qualité et disponibles en temps utile.

### 15

Le CCSE s'appuie sur des indicateurs types pour réaliser une évaluation exhaustive et régulière des progrès, de l'efficacité et de l'efficience des mesures au regard des objectifs. La Commission a défini un ensemble d'indicateurs<sup>19</sup> pour décrire la mise en œuvre des instruments de la PAC (**indicateurs de réalisation**), mesurer les résultats obtenus (**indicateurs de résultat**) et montrer leur impact sur la réalisation des objectifs généraux de la PAC (**indicateurs d'impact**)<sup>20</sup>.

17 Voir également le considérant 68 du règlement (UE) n° 1306/2013.

18 Article 110 du règlement (UE) n° 1306/2013.

19 Règlement d'exécution (UE) n° 834/2014 de la Commission du 22 juillet 2014 établissant les règles d'application du cadre commun de suivi et d'évaluation de la politique agricole commune (JO L 230 du 1.8.2014, p. 1).

20 Pour de plus amples informations, voir **annexe IV**.

### Précédents audits de la Cour

#### 16

La Cour a contrôlé l'évaluation des revenus des agriculteurs réalisée par la Commission en 2002<sup>21</sup>. Cet audit a permis de conclure que les instruments statistiques de l'UE ne fournissaient pas d'informations suffisamment complètes sur les revenus disponibles des ménages agricoles et ne permettaient pas d'évaluer le niveau de vie de la population agricole.

#### 17

Dans son rapport annuel relatif à l'exercice 2007, la Cour avait observé, en ce qui concerne l'évaluation des revenus des agriculteurs, que la Commission avait pris un certain nombre d'initiatives concernant les CEA et le RICA<sup>22</sup>. Cependant, elle a estimé que des statistiques et des indicateurs plus complets étaient indispensables pour suivre de plus près la performance de la PAC, dont plus de deux tiers des ressources budgétaires étaient consacrées au soutien aux revenus.

21 Rapport spécial n° 14/2003.

22 Rapport annuel relatif à l'exercice 2007, point 5.66 (JO C 286 du 10.11.2008, p. 1).

## 18

Le suivi et l'évaluation de la PAC nécessitent des informations de qualité sur la situation économique de l'agriculture et sur les revenus des agriculteurs. Le risque le plus significatif est celui de ne pas disposer d'informations statistiques fiables ou d'indicateurs pertinents au niveau européen. Plus particulièrement, le risque existe que les indicateurs et les critères servant à mesurer les revenus des agriculteurs ne soient pas correctement définis ou que les données appropriées ne soient pas disponibles ou de qualité suffisante.

## 19

Le but de cet audit était d'examiner les outils dont dispose la Commission pour mesurer les revenus des agriculteurs, ainsi que la manière dont cette dernière utilise les données relatives aux revenus pour évaluer la performance des mesures de la PAC axées sur une production alimentaire viable et sur le soutien aux revenus des agriculteurs. Dans ce contexte, la Cour a également examiné les indicateurs de performance communs récemment définis par la Commission pour les paiements directs et pour d'autres mesures financées par le FEAGA en ce qui concerne des objectifs spécifiques de la PAC<sup>23</sup>. L'audit ne visait pas à évaluer le CCSE en tant que tel ni à exprimer une opinion globale sur le fonctionnement des systèmes statistiques des États membres.

## 20

La question générale d'audit était la suivante:

**«Le système mis en place à la Commission pour mesurer la performance de la PAC au regard des revenus des agriculteurs est-il bien conçu et repose-t-il sur des données fiables?»**

L'audit visait plus particulièrement à répondre aux questions suivantes:

- La Commission a-t-elle clairement établi quelles sont les données statistiques nécessaires pour une évaluation efficace de la performance des mesures de la PAC visant à soutenir les revenus des agriculteurs?
- La Commission et les États membres ont-ils veillé à ce que les données utilisées pour évaluer les revenus des agriculteurs soient d'une qualité appropriée?
- La Commission a-t-elle défini des indicateurs pertinents permettant une évaluation efficace de la performance des mesures de la PAC visant à soutenir les revenus des agriculteurs?

23 Pour l'évaluation de la performance des mesures financées par le Feader, voir le rapport spécial n° 12/2013 «La Commission et les États membres peuvent-ils démontrer la bonne utilisation du budget alloué par l'UE à la politique de développement rural?» (<http://eca.europa.eu>).

### 21

La Cour a établi ses critères d'audit sur la base des dispositions du traité<sup>24</sup> et des règlements en vigueur<sup>25</sup>.

### 22

Des visites d'audit ont été effectuées dans les locaux de la Commission et dans six États membres<sup>26</sup>. Conjointement, ces États membres représentent plus de 50 % de la valeur ajoutée brute de l'agriculture européenne, et les agriculteurs de ces États membres reçoivent plus de 50 % du budget de l'UE consacré à l'agriculture, principalement sous forme de paiements directs.

### 23

Au niveau de la Commission, la Cour a contrôlé si les procédures garantissaient une élaboration des CEA et une gestion du RICA conformes aux exigences de qualité du cadre pour le développement, la production et la diffusion de statistiques européennes définies dans le code de bonnes pratiques d'Eurostat<sup>27</sup>. Dans les États membres visités, la Cour a examiné les procédures en vigueur pour la collecte des données et l'assurance qualité en ce qui concerne les CEA et le RICA. L'objectif des visites dans les États membres était également de recenser les bonnes pratiques en matière d'évaluation des revenus des agriculteurs. Des informations probantes ont été recueillies et examinées, sur la base des critères d'audit, dans le cadre d'entretiens et d'une analyse des documents et des données. De plus, la Cour a effectué une enquête dans les 28 États membres concernant la mise en œuvre des CEA et du RICA.

### 24

Elle a également procédé à un contrôle et à une analyse documentaire du cadre mis en place par la Commission en matière de gestion de la performance, du point de vue des objectifs et des indicateurs de performance relatifs aux revenus des agriculteurs. Pour cette analyse ainsi que pour l'audit du système RICA, la Cour a été assistée de deux experts.

24 Article 39 du TFUE.

25 Règlement (CE) n° 138/2004 du Parlement européen et du Conseil du 5 décembre 2003 relatif aux comptes économiques de l'agriculture dans la Communauté (JO L 33 du 5.2.2004, p. 1) et règlement (CE) n° 1217/2009 du Conseil du 30 novembre 2009 portant création d'un réseau d'information comptable agricole sur les revenus et l'économie des exploitations agricoles dans la Communauté européenne (JO L 328 du 15.12.2009, p. 27), règlement (CE) n° 223/2009 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2009 relatif aux statistiques européennes et abrogeant le règlement (CE, Euratom) n° 1101/2008 du Parlement européen et du Conseil relatif à la transmission à l'Office statistique des Communautés européennes d'informations statistiques couvertes par le secret, règlement (CE) n° 322/97 du Conseil relatif à la statistique communautaire et décision 89/382/CEE, Euratom du Conseil instituant un comité du programme statistique des Communautés européennes (JO L 87 du 31.3.2009, p. 164) et règlement (UE) n° 1306/2013.

26 Allemagne, Espagne, France, Pays-Bas, Pologne et Roumanie.

27 Voir **annexe V**.

## La Commission n'a pas encore établi une liste complète des données permettant d'évaluer la performance des mesures de la PAC au regard des revenus des agriculteurs

### 25

Pour déterminer si la Commission a clairement établi les données statistiques nécessaires, la Cour a examiné si des informations sont obtenues en ce qui concerne tous les aspects pertinents des revenus des agriculteurs, si les CEA recueillent suffisamment de données macroéconomiques sur les revenus des agriculteurs et si le RICA comprend assez de données sur les revenus des agriculteurs individuels.

## La Commission manque toujours d'informations sur les revenus des agriculteurs au niveau de l'UE

## Il n'existe pas de données représentatives sur le revenu disponible des ménages agricoles

### 26

Le revenu disponible des ménages agricoles comprend les recettes provenant de la vente de produits agricoles, les subventions, les autres recettes (revenus découlant des activités liées à l'exploitation)<sup>28</sup> et les autres revenus<sup>29</sup>. Le revenu disponible est un élément clé pour évaluer le niveau de vie des agriculteurs, qui constitue l'un des principaux objectifs du traité.

### 27

Aucun cadre statistique offrant des informations sur le revenu disponible des agriculteurs et de leur ménage n'a été élaboré au niveau de l'UE. Pourtant, les informations disponibles indiquent l'importance grandissante des revenus qui ne sont pas liés à l'activité agricole. La Commission a réalisé deux études de faisabilité concernant la collecte de ces données<sup>30</sup>, dont l'évaluation s'inscrivait dans son programme statistique 2008-2012<sup>31</sup>. Cependant, à ce jour, elle n'a ni réalisé cette évaluation ni pris aucune autre mesure visant à améliorer ses connaissances en matière de revenu disponible des ménages agricoles.

### 28

Des données sur le revenu disponible et les conditions de vie des ménages en général, y compris les ménages agricoles, sont disponibles via les statistiques de l'UE sur le revenu et les conditions de vie (EU-SILC)<sup>32</sup>. Toutefois, le nombre de ménages agricoles pris en compte dans cette enquête est généralement trop restreint pour tirer des conclusions valables sur les revenus et les conditions de vie des agriculteurs.

- 28 Revenu provenant d'autres activités lucratives réalisées en utilisant les ressources de l'exploitation.
- 29 Revenu provenant de sources extérieures, tel que salaires et traitements provenant d'autres activités de l'agriculteur ou de membres de la famille.
- 30 Office statistique de Suède, *Feasibility study on collection of off-farm income data and data on other income* (Étude de faisabilité sur la collecte de données relatives aux revenus extra-agricoles et de données relatives aux autres revenus), 2006; AgraCeas, *Feasibility study on the implementation of income of agricultural households sector (IAHS) statistics* (Étude de faisabilité sur la mise en œuvre des statistiques RSMA relatives au revenu du secteur des ménages agricoles), 2007.
- 31 Décision n° 1578/2007/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2007 relative au programme statistique communautaire 2008-2012 (JO L 344 du 28.12.2007, p. 15).
- 32 Règlement (CE) n° 1177/2003 du Parlement européen et du Conseil du 16 juin 2003 relatif aux statistiques communautaires sur le revenu et les conditions de vie (EU-SILC) (JO L 165 du 3.7.2003, p. 1).

29

De plus, les données relatives aux revenus des ménages agricoles ne font l'objet d'une collecte spécifique que dans dix États membres, et les approches suivies pour recueillir ces informations et le niveau de détail obtenu varient considérablement en fonction des États membres (voir **encadré 1**). La variabilité des approches limite les conclusions qui peuvent être tirées en ce qui concerne les revenus et le niveau de vie des agriculteurs.

Encadré 1

**Statistiques sur le revenu des ménages agricoles élaborées par les différents États membres**

Des données sur le revenu des ménages agricoles sont actuellement collectées en Bulgarie, au Danemark, en Espagne, en France, aux Pays-Bas, en Autriche, en Pologne, en Finlande, en Suède et au Royaume-Uni (Angleterre). Il n'existe cependant pas de définition commune de «ménages agricoles», et les méthodologies appliquées varient. Aux Pays-Bas, des informations sur le revenu des ménages sont disponibles pour plus de la moitié des exploitations figurant dans l'échantillon du RICA (2013). En France, les autorités utilisent les données RICA conjointement avec les informations des registres fiscaux pour calculer le revenu des ménages agricoles. La Pologne s'appuie sur l'enquête EU-SILC et il est demandé aux répondants RICA de fournir à titre facultatif des informations complémentaires sur les revenus de leur ménage. La Bulgarie, l'Espagne et la Finlande se fondent uniquement sur l'enquête EU-SILC, qui couvre un nombre relativement faible de ménages agricoles.

**Il n'existe pas de système de référence adéquat pour comparer les revenus des agriculteurs avec ceux perçus dans d'autres secteurs de l'économie**

30

Il est important de comparer les revenus des agriculteurs avec ceux perçus dans d'autres secteurs de l'économie ou encore avec les revenus de groupes socio-économiques comparables à celui des agriculteurs afin de déterminer la mesure dans laquelle ces derniers peuvent être défavorisés et pourquoi l'aide au revenu apportée par l'UE est nécessaire ou importante pour la viabilité des exploitations.

31

Selon la Commission, les statistiques disponibles indiquent que les revenus des agriculteurs sont toujours nettement inférieurs au revenu moyen dans l'économie totale<sup>33</sup>. Toutefois, cette conclusion repose sur la comparaison de revenus qui sont calculés sur des bases différentes et qui sont donc difficilement comparables<sup>34</sup>. Une telle comparaison exige une interprétation minutieuse pour éviter de tirer des conclusions inexactes au moment de déterminer dans quelle mesure, le cas échéant, les revenus des agriculteurs sont inférieurs à ceux perçus dans d'autres secteurs de l'économie.

33 SEC(2011) 1153 final/2 du 20 octobre 2011, analyse d'impact de la Commission: *The Common Agricultural Policy towards 2020* (La politique agricole commune à l'horizon 2020), p. 18. Selon la Commission, le niveau de revenu dans le secteur agricole reste en deçà de 50 % du salaire moyen dans l'économie totale.

34 Dans ses rapports annuels d'activité, la Commission compare le revenu des facteurs agricoles par unité de travail agricole au produit intérieur brut par habitant de l'UE. La Commission compare également le revenu d'entreprise agricole par travailleur non rémunéré, et les salaires et traitements bruts par équivalent temps plein dans le reste de l'économie.

### 32

La taille des exploitations et les niveaux de revenu de la population agricole varient considérablement, de même que les types d'exploitations. Les moyennes utilisées par la Commission pour comparer les revenus en fonction de la taille de l'exploitation, du type d'exploitation et de la région tels qu'ils figurent dans le RICA n'indiquent pas toujours dans quelle mesure certains groupes d'agriculteurs sont défavorisés par rapport à d'autres. Par conséquent, elles ne peuvent pas être utilisées pour déterminer si les mesures de la PAC visant à soutenir les revenus des agriculteurs contribuent à la réduction des disparités à cet égard.

### **Les CEA constituent un outil majeur pour suivre l'évolution de la situation économique de l'agriculture, mais ils présentent des limites inhérentes en ce qui concerne l'évaluation des mesures de la PAC**

### **La Commission n'a pas poursuivi le développement des CEA de manière à tirer un meilleur parti de leur potentiel**

### 33

À ce jour, la Commission n'a pas adapté les CEA aux nouvelles normes relatives aux comptes nationaux<sup>35</sup> et n'a pas encore pleinement exploité leur potentiel en poursuivant leur développement de manière à ce qu'ils fournissent des informations sur le rôle des importations, les évolutions de la demande de produits agricoles (intérieurs ou extérieurs), l'approvisionnement de l'industrie alimentaire, la consommation finale des ménages, le traitement spécial de l'agriculture dans les régimes fiscaux ou l'utilisation à des fins non alimentaires comme la production de bioénergie. Or, tous ces éléments constituent des facteurs importants qui ont une incidence sur les revenus des agriculteurs.

### 34

Les CEA ne sont pas conçus pour permettre d'analyser la dépendance de secteurs donnés par rapport aux subventions ou l'importance de celles-ci pour le maintien d'une agriculture viable dans les régions, pour des types de production spécifiques ou pour certains groupes socio-économiques d'agriculteurs. Le rôle des subventions n'est indiqué que comme un tout comprenant les aides tant européennes que nationales accordées aux agriculteurs. Cela limite l'utilité des CEA en tant que base pour l'analyse de l'efficacité et de l'efficience des mesures de la PAC au regard des revenus des agriculteurs.

35 Règlement (UE) n° 549/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relatif au système européen des comptes nationaux et régionaux dans l'Union européenne (SEC 2010) (JO L 174 du 26.6.2013, p. 1).

## Observations

### 35

Les informations sur les prix et les loyers des terres sont importantes non seulement pour calculer les revenus des agriculteurs mais également pour évaluer l'impact des mesures de la PAC, car les terres sont le principal facteur de production pour l'agriculture. De plus, les paiements directs sont principalement liés aux terres agricoles, ce qui peut influencer sur le prix des terres et par conséquent sur l'efficacité et l'efficience de l'aide<sup>36</sup>. Il n'existe pas aujourd'hui, dans la législation de l'UE, de base juridique qui garantisse la collecte périodique de données de qualité comparable dans tous les États membres en ce qui concerne les prix et les loyers des terres. Malgré certains efforts déployés par Eurostat pour rassembler des données valables, les données disponibles sont incomplètes et ne sont pas normalisées selon une méthodologie commune, ce qui a également nui à la précision des données fournies dans les CEA<sup>37</sup>.

### 36

Les CEA présentent les résultats en matière de revenus pour chaque État membre dans sa globalité, mais pas au niveau régional. Des informations régionales complémentaires sur les revenus sont fournies par les États membres à titre purement facultatif, mais elles ne sont pas disponibles pour toutes les régions des États membres concernés et, le cas échéant, ne sont fournies qu'avec un sérieux retard de deux ans. Cela limite l'utilité des résultats lorsqu'il s'agit d'évaluer la situation des revenus de l'agriculture sur le plan régional.

### 37

Par définition, les CEA mesurent, au niveau macroéconomique, la performance et la croissance économiques résultant des activités de marché et leur évolution dans le temps. Ils ne tiennent pas compte des services d'intérêt public rendus par les agriculteurs. Cet apport de biens publics est un objectif spécifique important de mesures telles que le paiement lié à l'écologisation, qui représente 30 % des paiements directs de l'UE. Il met en évidence le rôle multifonctionnel de l'agriculture tout en contribuant aux revenus des agriculteurs. La mesure dans laquelle l'agriculture produit des biens publics ainsi que leur appréciation par la société peuvent toutefois varier considérablement en fonction des régions et des États membres. La Commission n'a pas encore envisagé de poursuivre le développement des CEA et n'a mis en place aucun autre instrument pour mesurer la valeur économique des biens publics produits par le secteur agricole dans son ensemble.

36 Voir point 97 du rapport spécial n° 5/2011 «Régime de paiement unique (RPU): questions à examiner en vue d'améliorer la bonne gestion financière» et point 74 du rapport spécial n° 16/2012 «L'efficacité du régime de paiement unique à la surface en tant que système transitoire d'aide aux agriculteurs dans les nouveaux États membres» (<http://eca.europa.eu>).

37 Voir point 56.

### L'utilisation de certaines informations des CEA par la Commission peut être améliorée

#### 38

Les CEA sont destinés à fournir des informations sur les variations des revenus du secteur agricole dans son ensemble, plutôt que sur les niveaux de revenus absolus, le revenu des exploitations agricoles individuelles ou celui des ménages qui travaillent dans l'agriculture. À ce titre, ils ne sont pas conçus pour tirer des conclusions détaillées à un niveau microéconomique, concernant par exemple la viabilité économique des exploitations individuelles ou le niveau de vie des ménages agricoles. Néanmoins, dans ses rapports annuels d'activité ainsi que dans ses rapports annuels d'informations statistiques et économiques, la Commission utilise les informations des CEA au niveau microéconomique en se servant de comparaisons du revenu des facteurs agricoles par travailleur<sup>38</sup> en valeurs absolues comme d'un indicateur de performance clé. Toutefois, les CEA ne sont pas expressément conçus pour fournir des données sur les niveaux de revenus absolus ou sur les niveaux de revenus des agriculteurs individuels.

#### 39

La Commission utilise l'indicateur «revenu d'entreprise agricole»<sup>39</sup> à la place de «revenu d'exploitation familial»<sup>40</sup> et considère que c'est celui qui donne la meilleure indication du niveau de vie des agriculteurs. Cependant, cette hypothèse ne reflète plus la réalité de l'agriculture dans l'UE, parce que la population agricole varie sensiblement d'un État membre à l'autre et n'est plus uniquement constituée d'exploitations individuelles («familiales») gérées par des propriétaires uniques qui ne perçoivent aucune rémunération pour leur travail, mais également par une proportion significative d'entités juridiques ou de groupements d'exploitations qui ont pratiquement exclusivement recours à une main-d'œuvre salariée<sup>41</sup>. Ces entités ou groupements sont souvent des entreprises classiques (par exemple des investisseurs qui achètent de grandes étendues de terrain pour pratiquer l'agriculture intensive), comme dans d'autres secteurs de l'économie. Les résultats en matière de revenus présentés dans les CEA ne peuvent donc pas être clairement attribués à des «exploitations familiales» et ne peuvent pas être considérés comme indicatifs des revenus ou du niveau de vie des agriculteurs individuels. Étant donné que la proportion d'exploitations individuelles dans les différents États membres est également très variable, les résultats en matière de revenus fournis par les CEA ne sont pas comparables d'un État membre à un autre<sup>42</sup>.

38 Le revenu des facteurs agricoles représente le revenu généré par la production agricole qui est utilisé pour rémunérer les facteurs de production empruntés ou loués (capital, salaires et loyers des terres) et les facteurs de production propres (travail, capital et terres propres).

39 Il s'agit de la rémunération du travail accompli par l'agriculteur plus le revenu restant après déduction des coûts de main-d'œuvre salariée. Cet indicateur fournit des informations sur les tendances concernant l'évolution du revenu agricole des entreprises agricoles indépendantes.

40 Voir *annexe III*.

41 Selon l'ESEA 2010, les entités juridiques ont exploité 27 % de la surface agricole de l'UE. Cette proportion a fortement augmenté avec les élargissements de l'UE en 2004 et 2007.

42 Voir également le paragraphe 5.12 de l'annexe I du règlement (CE) n° 138/2004.

### Le RICA est une source bien établie d'informations sur les revenus et le fonctionnement économique des exploitations agricoles commerciales, mais il est limité

#### 40

Le RICA a pour objectif de collecter des informations comptables représentatives sur les exploitations agricoles commerciales<sup>43</sup>. Il peut donner des informations importantes et utiles sur les performances économiques des exploitations agricoles par secteur agricole et par catégorie de taille. Il constitue donc une source d'information essentielle pour l'évaluation de la performance des mesures de la PAC<sup>44</sup>.

#### 41

À la suite du rapport spécial n° 14/2003 de la Cour, la Commission, en coopération avec les organes de liaison des États membres, a mis au point la méthodologie du RICA afin de tenir compte de l'évolution du secteur agricole. Elle a également pris des mesures pour rapprocher les résultats du RICA des normes internationales en matière de comptabilité et d'information financière.

### Les indicateurs de revenu ne tiennent pas pleinement compte de l'évolution des exploitations dans le secteur agricole

#### 42

Le principal indicateur de revenu du RICA est la «**valeur ajoutée nette d'exploitation**». Il sert à comparer la performance du revenu des exploitations quelle que soit leur forme organisationnelle. Dans la mesure où il ne tient pas compte des coûts des facteurs de production externes (par exemple, le loyer des terres ou les intérêts bancaires) que de nombreux agriculteurs doivent supporter, il ne peut donner suffisamment d'informations sur le revenu agricole réel des agriculteurs ou sur la rentabilité des exploitations.

#### 43

À l'origine, le RICA a été conçu pour fournir des informations sur les «exploitations familiales». Un important indicateur utilisé est le «**revenu d'exploitation net exprimé par unité de travail familial**» en ce qui concerne les exploitations qui utilisent la main-d'œuvre et le capital des exploitants et de leur famille. Il est calculé uniquement pour les exploitations dans lesquelles une main-d'œuvre familiale non rémunérée a été enregistrée. Cependant, les entreprises détenues par des exploitants individuels ou par un groupe d'exploitants constitué à des fins fiscales, qui sont similaires à des exploitations familiales en tous points sauf en ce qui concerne leur forme juridique, sont exclues, parce qu'elles n'emploient pas de main-d'œuvre non rémunérée. Ces structures sont toutefois fréquentes dans de nombreux États membres, notamment en Allemagne, en Espagne et en France, et leur exclusion est susceptible de fausser les résultats<sup>45</sup>.

43 Une exploitation qui dépasse une taille économique minimale.

44 L'évaluation par la Commission des effets des aides directes sur le revenu des agriculteurs et l'analyse d'impact relative à «la PAC à l'horizon 2020», menées par la Commission en 2011, sont essentiellement fondées sur les données du RICA.

45 En Espagne, plus de 30 % de la superficie agricole sont exploités par des entités juridiques, dont un bon nombre ont été constituées à des fins fiscales. En France, 58 % de la superficie agricole et, en Allemagne, plus d'un tiers de celle-ci sont exploités par des entités juridiques et des groupements d'exploitations.

### 44

De plus, il n'existe pas d'indicateur de revenu distinct pour les exploitations organisées en sociétés classiques, bien que ces entités juridiques jouent un rôle important dans le secteur agricole de nombreux États membres.

### **Les informations relatives aux autres revenus des agriculteurs découlant des activités liées à l'exploitation sont incomplètes**

### 45

Les revenus des placements financiers, les transferts en capital ainsi que les effets favorables de la fiscalité des revenus agricoles peuvent avoir un impact considérable sur le revenu et la situation financière d'une exploitation et sur sa capacité à réagir aux forces du marché. La méthodologie RICA actuelle ne tient toutefois pas compte de ces effets.

### 46

De nombreux agriculteurs utilisent également les ressources de leurs exploitations pour exercer des activités lucratives autres que la production agricole primaire, ou encore diversifient leurs activités commerciales pour accroître leurs revenus. Ces activités liées à l'exploitation comprennent par exemple la transformation de denrées alimentaires sur l'exploitation, la vente directe de produits, la fourniture de services à l'aide du matériel agricole, la production d'énergie renouvelable ou l'agrotourisme. Elles procurent un revenu supplémentaire, limitent la volatilité des revenus et réduisent la dépendance des agriculteurs vis-à-vis des subventions.

Photo

### **L'énergie renouvelable peut constituer une source supplémentaire de revenus pour les agriculteurs**



© Union européenne, source: photographie du service audiovisuel de la CE: L. Chamussy.

## 47

Ce n'est que depuis 2014 que des informations plus précises sont collectées en ce qui concerne les autres revenus découlant des activités liées à l'exploitation<sup>46</sup>. Cependant, celles-ci sont prises en compte uniquement lorsque les recettes et les coûts y afférents ne peuvent être distingués de ceux des activités agricoles dans les comptes des exploitations. Elles demeurent incomplètes car il y a d'autres cas dans lesquels elles ne sont pas prises en considération, par exemple lorsqu'une activité est gérée dans des unités opérationnelles distinctes appartenant à l'agriculteur. Les données collectées ne sont pas non plus représentatives, car ces exploitations sont actuellement sous-représentées dans l'échantillon du RICA et, en raison de différences dans le traitement comptable, elles ne sont pas comparables d'un État membre à l'autre (voir **encadré 2**). Par conséquent, elles offrent une image incomplète des activités commerciales liées à l'exploitation effectivement menées par les agriculteurs, ainsi que du rôle que jouent les sources de revenus complémentaires dans la stabilisation de leurs revenus globaux.

46 Règlement d'exécution (UE) n° 385/2012 de la Commission du 30 avril 2012 relatif à la fiche d'exploitation à utiliser en vue de constater les revenus dans les exploitations agricoles et d'analyser le fonctionnement économique de ces exploitations (JO L 127 du 15.5.2012, p. 1).

## Encadré 2

### Traitement inégal des autres revenus des agriculteurs découlant des activités liées à l'exploitation

Selon l'ESEA 2010, plus de 30 % des exploitations en Allemagne ont déclaré qu'elles exerçaient des activités commerciales non agricoles. L'élément déterminant pour la classification des revenus dans le RICA est toutefois la législation fiscale nationale, en vertu de laquelle les produits d'exploitation qui ne sont pas dérivés de la production agricole primaire ne sont considérés comme des revenus agricoles que dans des conditions limitées. En cas de dépassement de ces limites, les revenus ne sont pas enregistrés dans le RICA. De nombreuses exploitations gèrent des installations de biométhanisation et produisent et vendent de l'électricité au réseau national. Ces revenus étant classés «non agricoles», ils ne sont pas considérés comme directement liés à l'exploitation et n'apparaissent pas dans les résultats du RICA.

En France, les revenus tirés d'autres activités lucratives liées à l'exploitation, comme la transformation des produits agricoles, les services agricoles, la mise en location de terres ou de bâtiments (y compris les revenus locatifs pour l'installation d'éoliennes ou de panneaux solaires et la vente d'électricité) sont pris en compte uniquement si ces activités sont réalisées par la même exploitation et si les revenus qu'elles génèrent ne dépassent pas un certain montant<sup>47</sup>. Dans le cas contraire, ils ne sont pas inscrits dans le RICA. Dans les deux cas, le RICA ne reflète le degré réel de diversification que de manière incomplète.

Aux Pays-Bas, un exemple de bonne pratique a été relevé, la collecte de données relatives aux autres activités lucratives permettant une meilleure évaluation de la situation des revenus des agriculteurs. Selon les résultats du RICA pour 2012 aux Pays-Bas, les exploitations qui exerçaient des activités lucratives autres que la production agricole primaire percevaient en moyenne 51 000 euros du fait de ces activités.

47 En règle générale, 30 % du chiffre d'affaires annuel de l'exploitation ou 50 000 euros, le montant le moins élevé étant retenu.

### Le RICA n'est pas conçu pour être représentatif des bénéficiaires de la PAC

#### 48

L'enquête sous-tendant le RICA est conçue pour couvrir des exploitations qui représentent la plus grande part possible de la production agricole, de la superficie agricole et de la main-d'œuvre agricole. À cet effet, toutes les exploitations sont classées sur la base d'une valeur de production normalisée qui reflète, d'une manière générale, la valeur de leur production agricole. Cependant, le seuil de production standard minimale varie d'un État membre à l'autre, tout comme la couverture de la population agricole totale et des bénéficiaires du soutien de l'UE (voir **tableau**).

#### 49

Si, du point de vue des États membres, l'approche adoptée est justifiée du fait que la dimension économique des exploitations varie de manière significative dans l'UE, elle limite les comparaisons de revenus basées sur le RICA entre les différents États membres. À titre d'exemple, pour les exploitations qui, en Espagne, ont une production standard de 10 000 euros par an, il n'existe aucune donnée comparable en Allemagne, en France ou aux Pays-Bas, parce que ces exploitations ne sont pas couvertes par l'enquête. De fait, des informations harmonisées à l'échelle de l'UE sont disponibles uniquement pour les exploitations dont le seuil de production standard annuelle dépasse 25 000 euros<sup>48</sup>. Des comparaisons du revenu moyen par travailleur pour toutes les exploitations figurant dans le RICA peuvent ainsi donner lieu à une interprétation erronée de la situation des revenus des agriculteurs dans l'ensemble des États membres.

#### 50

Le RICA a été créé pour observer les revenus et l'économie des exploitations agricoles. Cependant, la sélection des exploitations ne tient pas compte du fait que celles-ci bénéficient ou non du soutien de l'UE. Il se peut donc qu'il n'existe pas d'informations suffisamment représentatives sur les effets des mesures de soutien spécifiques de l'UE et sur le revenu de groupes spécifiques comme les jeunes agriculteurs<sup>49</sup>. De plus, les paiements directs sont versés non seulement aux agriculteurs commerciaux mais également à un nombre significatif d'agriculteurs à temps partiel ou d'exploitants pratiquant une agriculture de subsistance qui ne relèvent pas du champ du RICA. La Commission a une faible connaissance des revenus et des activités de production de ces petites exploitations, qui représentent entre 12 % (en Bulgarie) et 79 % (en Slovaquie) des bénéficiaires des paiements directs de l'UE<sup>50</sup>. Cela limite les conclusions qui peuvent être tirées des résultats du RICA en ce qui concerne les effets globaux des mesures de soutien sur les différentes catégories d'exploitations<sup>51</sup>.

48 C'est le seuil actuellement appliqué par l'Allemagne, la France (métropolitaine), le Luxembourg, les Pays-Bas, la Slovaquie et le Royaume-Uni (Angleterre, Écosse et pays de Galles).

49 Cela s'applique également aux mesures financées par le Feader. Selon ce qui ressort de l'enquête de la Cour, le Danemark, l'Allemagne, la Lituanie et les Pays-Bas incluent déjà expressément les exploitations pratiquant l'agriculture biologique. L'Allemagne, la Hongrie et la Lituanie accordent également une attention particulière aux entités juridiques, à l'origine d'une part importante de la production de ces pays. L'Autriche sélectionne spécifiquement les exploitations en montagne. L'Italie élargit considérablement l'échantillon du RICA pour obtenir des données plus précises sur l'impact des mesures de développement rural.

50 Voir le **tableau**.

51 En République tchèque, au Danemark, en Allemagne et en Grèce, le nombre de bénéficiaires de paiements directs était même plus élevé que le nombre d'exploitations couvertes par l'ESEA, car les seuils de participation à l'enquête font que ce sont principalement les petites exploitations dont la production est très faible, voire inexistante, qui en sont exclues. Par conséquent, pour un grand nombre de bénéficiaires des paiements du budget de l'UE, il n'existe ni données relatives à leurs revenus, ni données structurelles.

## Couverture de la population agricole et des bénéficiaires de la PAC par le RICA

| État membre        | Exploitations couvertes par l'ESEA 2010 | Seuil national RICA (en production standard, exprimée en euros) | % des exploitations de l'ESEA représentées dans le RICA | % des bénéficiaires de la PAC non représentés dans le RICA |
|--------------------|---|---|---|--|
| Belgique           | 42 850                                  | 25 000  | 72 %  | 30 %   |
| Bulgarie           | 370 500                                 | 2 000   | 31 %  | 12 %   |
| République tchèque | 22 870                                  | 8 000   | 65 %  | 39 %   |
| Danemark           | 42 120                                  | 15 000  | 68 %  | 51 %   |
| Allemagne          | 299 150                                 | 25 000  | 65 %  | 47 %   |
| Irlande            | 139 900                                 | 8 000   | 74 %  | 36 %   |
| Grèce              | 723 010                                 | 4 000   | 44 %  | aucune information   |
| Espagne            | 989 810                                 | 4 000   | 53 %  | 61 %   |
| Estonie            | 19 620                                  | 4 000   | 41 %  | 55 %   |
| France             | 516 110                                 | 25 000 <sup>1</sup> 15 000 <sup>2</sup>                         | 57 %  | 28 %   |
| Italie             | 1 620 900                               | 8 000   | 49 %  | 38 %   |
| Chypre             | 38 860                                  | 4 000   | 26 %  | aucune information   |
| Lettonie           | 83 400                                  | 4 000   | 26 %  | 67 %   |
| Lituanie           | 199 930                                 | 4 000   | 27 %  | 69 %   |
| Luxembourg         | 2 210                                   | 25 000  | 73 %  | 20 %   |
| Hongrie            | 576 840                                 | 4 000   | 18 %  | 45 %   |
| Malte              | 12 540                                  | 4 000   | 24 %  | 37 %   |
| Pays-Bas           | 72 320                                  | 25 000  | 71 %  | 25 %   |
| Autriche           | 150 160                                 | 8 000   | 62 %  | 26 %   |
| Pologne            | 1 506 620                               | 4 000   | 48 %  | 50 %   |
| Portugal           | 305 260                                 | 4 000   | 36 %  | 53 %   |
| Roumanie           | 3 859 030                               | 2 000   | 27 %  | aucune information   |
| Slovénie           | 74 640                                  | 4 000   | 54 %  | 33 %   |
| Slovaquie          | 24 460                                  | 25 000  | 18 %  | 79 %   |
| Finlande           | 63 880                                  | 8 000   | 61 %  | 38 %   |
| Suède              | 71 100                                  | 15 000  | 39 %  | 57 %   |
| Royaume-Uni        | 186 650                                 | 25 000 <sup>3</sup> 15 000 <sup>4</sup>                         | 50 %  | 50 %   |
| <b>EU-27</b>       | <b>12 014 740</b>                       |   |   |  |

1 France métropolitaine

2 Guadeloupe, Martinique et Réunion

3 sauf Irlande du Nord

4 Irlande du Nord

Source: Cour des comptes européenne, sur la base des données de la Commission et des données de l'enquête.

### 51

De plus, les informations sur le soutien de l'UE financé par le FEAGA ne sont pas couvertes par l'ESEA, et seuls quelques États membres disposent d'un numéro unique d'identification de l'exploitation qui permettrait de relier les données de l'ESEA et du RICA avec des données administratives comme celles tirées du système intégré de gestion et de contrôle relatif aux aides et aux superficies exploitées. Un tel lien permettrait de combiner les informations sur l'aide au revenu apportée par l'UE avec les données sur les structures agricoles et l'affectation des sols. Cela permettrait également de mieux comprendre les facteurs qui déterminent les revenus des agriculteurs ainsi que de réduire la charge administrative qui pèse sur les répondants.

### **La Commission et les États membres ne se sont pas toujours assurés que les données disponibles concernant les revenus des agriculteurs étaient de qualité appropriée**

### 52

Le traité établit les principes de base concernant les statistiques européennes, qui devraient être impartiales, fiables, objectives, indépendantes du point de vue scientifique, efficaces au regard du coût et confidentielles<sup>52</sup>. Ces principes sont décrits de manière plus détaillée dans le code de bonnes pratiques de la statistique européenne auquel adhèrent les États membres et la Commission. La mise en œuvre de ce dernier est facilitée par un cadre d'assurance de la qualité. Cependant, ni le code de bonnes pratiques ni le cadre d'assurance de la qualité n'ont un caractère obligatoire. Les critères spécifiques s'appliquant à la qualité des informations statistiques produites sont décrits à l'**annexe V**.

### 53

Pour apprécier si les données relatives aux revenus des agriculteurs étaient fiables, la Cour a audité les dispositifs en place pour garantir notamment la qualité des données statistiques des CEA et du RICA, comme prévu dans le code de bonnes pratiques de la statistique européenne.

52 Article 338, paragraphe 2, du TFUE.

### La gestion des CEA par la Commission présentait des déficiences...

#### La Commission ne disposait pas d'informations actualisées suffisantes sur la méthodologie et les sources de données utilisées par les États membres pour établir les CEA

#### 54

Les informations relatives à la méthodologie et aux sources de données (appelées «inventaires») des CEA fournies par les États membres à la Commission variaient sensiblement quant à leur niveau de détail et de qualité et n'avaient pas été actualisées depuis 2006, tandis que, pour trois États membres, aucun inventaire n'était disponible. Dans les six États membres visités, les procédures et les sources de données concernant des éléments significatifs étaient très variables et ne correspondaient plus à la description figurant dans les inventaires. Par conséquent, la Commission n'est pas en mesure de vérifier si les informations transmises par les États membres sont suffisamment harmonisées et comparables, et sa capacité à formuler des recommandations et à élaborer des lignes directrices pour améliorer la qualité globale des informations statistiques s'en trouve réduite.

#### 55

Les principaux indicateurs des CEA permettent de comparer les revenus agricoles sur la base du volume de travail des personnes qui travaillent dans l'agriculture (exprimé en unités de travail agricole)<sup>53</sup>. Toute modification ou inexactitude dans les calculs relatifs au facteur travail a une incidence sur le revenu par personne employée et peut donc sensiblement affecter les résultats en matière de revenus et leur interprétation. Eurostat ne disposait pas d'informations actualisées suffisantes sur les méthodologies utilisées par les États membres, ce qui limitait sa capacité à évaluer l'exactitude et la comparabilité des informations reçues. De plus, le temps de travail arrêté par les États membres variait de 1 600 heures annuelles en France à 2 120 heures en Pologne, ce qui a également affecté la comparabilité des résultats.

53 Calculé en divisant le revenu global par le nombre total de personnes qui travaillent dans l'agriculture en tant que travailleurs salariés ou agriculteurs indépendants.

## La communication des revenus agricoles à Eurostat était affectée par des faiblesses...

### 56

La Cour a relevé plusieurs cas où les données figurant dans les CEA n'étaient pas suffisamment précises ou comparables, ce qui affectait de manière significative le calcul des revenus présentés dans ces comptes. Par exemple, des incohérences ont été constatées concernant la prise en compte de certains produits comme le vin ou l'huile d'olive, les loyers de terres agricoles, la déclaration de certaines activités non agricoles, la comptabilisation des subventions et le calcul du revenu d'entreprise agricole (voir **encadré 3**).

#### Encadré 3

### Exemples d'insuffisances affectant le calcul des revenus agricoles

En Pologne, l'Office statistique a inclus dans les CEA uniquement les estimations des loyers payés par les exploitants pour les terres appartenant à l'État, et pas la valeur des terrains loués à des propriétaires fonciers privés, puisque cette information n'est pas connue des autorités. Sur la base des résultats du RICA, la Cour estime que ces terres couvrent toutefois près de 61 % de la surface agricole louée en Pologne. De la même façon, en Roumanie, l'Office statistique a inclus les données relatives à la valeur des terrains si ceux-ci étaient loués par des sociétés agricoles, mais pas s'ils l'étaient par des exploitants individuels.

De nombreuses exploitations ont des activités liées à la transformation de produits agricoles, comme la production de fromage, aux produits sylvicoles, à l'exploitation forestière ou à l'agrotourisme. Si ces activités ne peuvent être distinguées des activités agricoles, leur valeur doit être prise en compte dans les CEA. Cependant, pour de nombreux États membres, il n'existe aucune donnée sur la valeur de ces activités.

En Roumanie, l'Office statistique a enregistré des aides à la surface l'année où elles ont été payées à l'agriculteur (principe de la comptabilité de caisse). En vertu des normes applicables, les aides auraient dû être enregistrées au cours de l'année où l'agriculteur a introduit la demande d'aide (principe de la comptabilité d'exercice).

En France, les données portant sur les loyers de certaines formes spécifiques de fermage payés à des propriétaires-actionnaires étaient obsolètes et incorrectement prises en compte dans le calcul du revenu d'entreprise agricole. Cette forme d'agriculture couvre plus de la moitié de la superficie agricole utilisée.

## 57

Les États membres sont tenus de communiquer des données définitives concernant les revenus avant la fin du mois de septembre de l'année suivante<sup>54</sup>. Cependant, ils ont fréquemment modifié leurs données au cours des années suivantes, ce qui a eu un impact important sur les revenus présentés dans les CEA<sup>55</sup>. Les mises à jour tenaient essentiellement à la nécessité de corriger des erreurs dans les chiffres déjà communiqués, à la disponibilité tardive des données de base ou au fait que des données plus précises étaient désormais fournies par de meilleures sources d'information. Bien que les révisions des données statistiques constituent une procédure standard lors de l'établissement de statistiques, les mises à jour font apparaître des faiblesses dans les procédures d'élaboration des CEA dans les États membres et nuisent à la fiabilité des principaux indicateurs de performance de la Commission en matière de revenus.

### L'assurance de la qualité n'est pas totalement efficace

## 58

Si Eurostat a déployé des efforts pour améliorer la qualité des CEA, aucune évaluation approfondie et indépendante n'a été menée pour savoir si les États membres ont mis en place un cadre d'assurance de la qualité efficace pour la collecte et la compilation des données des CEA. En 2010, Eurostat a créé une task-force conjointe ayant pour mission de définir des indicateurs de qualité pour les CEA ainsi que des normes pour l'établissement de rapports sur la qualité. En 2012, il a coordonné une autoévaluation des organismes nationaux chargés de la compilation. À cette occasion, il a été demandé aux États membres de fournir leurs appréciations globales de la qualité des données des CEA et d'indiquer les éventuels points à améliorer. La Cour a constaté que, dans le cadre de cet exercice, quatre États membres<sup>56</sup> n'avaient présenté aucun rapport et qu'Eurostat ne disposait donc pas d'informations actualisées et complètes sur la qualité des données des CEA transmises.

### ... et, dans certains États membres, des insuffisances ont été relevées dans le fonctionnement du RICA

#### La mise en œuvre technique de l'enquête du RICA peut affecter la qualité des résultats

## 59

De manière générale, trois systèmes d'enquête du RICA peuvent être distingués. Dans un groupe d'États membres, les organes nationaux de liaison du RICA acquièrent des données auprès de cabinets comptables privés, qui tiennent la comptabilité d'exploitations individuelles et utilisent également les données pour établir les déclarations d'impôt sur le revenu des agriculteurs<sup>57</sup>. Dans un deuxième groupe, l'organe de liaison est directement impliqué dans la tenue des comptes pour les besoins du RICA et est en contact direct avec les agriculteurs<sup>58</sup>. Dans un troisième groupe, les organes nationaux de liaison engagent des collecteurs de données privés, qui recueillent les données directement auprès des exploitations<sup>59</sup>.

54 Annexe II du règlement (CE) n° 138/2004.

55 Ainsi, en 2014, les corrections des résultats du revenu d'entreprise agricole pour 2012 ont entraîné une augmentation de 129 % pour la Roumanie, de 104 % pour le Danemark, de 48 % pour le Luxembourg, de 27 % pour l'Italie et de 23 % pour la Belgique. En revanche, le revenu a baissé de 23 % pour l'Allemagne et de 12 % pour la France. Le revenu des facteurs a considérablement évolué en Belgique (+ 12 %), en Allemagne (- 13 %), en Italie (+ 10 %), au Luxembourg (+ 28 %), en Lettonie (+ 43 %) et aux Pays-Bas (+ 13 %).

56 Belgique, Allemagne, Chypre et Royaume-Uni.

57 Par exemple en Allemagne et en France.

58 Par exemple aux Pays-Bas.

59 Par exemple en Espagne, en Pologne et en Roumanie.

## Observations

### 60

Un système directement géré contribue à un niveau élevé de qualité des données. Par exemple, un exemple de bonnes pratiques a été relevé aux Pays-Bas, où la collecte des données est confiée à un institut de recherches qui effectue le travail comptable et a un accès direct à toutes les informations pertinentes concernant les activités commerciales des exploitations. De la même manière, lorsque les données du RICA sont dérivées de données utilisées à des fins fiscales, cela incite à plus d'exactitude, puisqu'une comptabilité incorrecte pourrait être pénalisée en vertu du droit fiscal national.

### 61

Selon les modalités en vigueur en Espagne et en Roumanie, les contractants recevaient un montant forfaitaire par fiche d'exploitation transmise à l'organe de liaison. Il existe un risque de sélectionner des exploitations à structure simple afin de réduire la charge de travail par exploitation, de nature à accroître, par conséquent, les risques pour la qualité des informations obtenues.

### **La représentativité de l'échantillon varie considérablement d'un État membre à l'autre...**

### 62

La Commission approuve la taille de l'échantillon proposé par les États membres, mais ne dispose pas de documentation suffisante concernant la manière dont ces derniers l'ont calculée, les hypothèses qui ont été formulées et la conformité ou non des calculs aux principes statistiques. Des informations essentielles comme la précision des paramètres et les intervalles de confiance utilisés ne sont ni publiées, ni examinées par des experts indépendants afin d'évaluer la qualité des plans de sélection.

### 63

La taille de l'échantillon varie considérablement en fonction des États membres et des régions, tout comme le nombre d'exploitations représentées par une exploitation dans l'échantillon<sup>60</sup>. D'importants secteurs agricoles peuvent d'ailleurs être sous-représentés dans le RICA. Tel est le cas des producteurs de vin et de raisins, de fruits et d'agrumes, d'olives et de différentes cultures permanentes en Espagne qui, conjointement, représentaient à peine 0,8 % des exploitations dans leurs secteurs respectifs, alors que ces secteurs représentaient quelque 24 % de la valeur de production totale de l'agriculture en Espagne.

60 Le nombre d'exploitations représentées par une exploitation dans l'échantillon du RICA varie entre 3 au Luxembourg et 185 en Roumanie. Il peut y avoir des variations bien plus importantes dans les différents secteurs et catégories de taille.

## Observations

### 64

La Commission recommande de sélectionner de nouvelles exploitations de manière aléatoire afin d'assurer la meilleure représentativité statistique possible en ce qui concerne les déclarations relatives à la population. Seuls 11 États membres<sup>61</sup> ont sélectionné de nouvelles exploitations de manière aléatoire. Dans d'autres États membres, par contre, la sélection n'a pas toujours été transparente et a été limitée par la manière dont la collecte des données est organisée. Ainsi, en Allemagne, en Espagne, en France, en Pologne et en Roumanie, le processus de sélection dépendait fortement de l'initiative des bureaux comptables ou des collecteurs de données qui devaient identifier des «exploitations adéquates» remplissant les critères de sélection. À cet égard, des facteurs subjectifs sont susceptibles d'influer sur la sélection d'une exploitation, ce qui pourrait avoir une incidence sur la représentativité des informations sur les revenus qui sont obtenues. En Espagne, cela s'est également traduit par des lacunes importantes au niveau de la couverture des sous-régions dans l'échantillon du RICA, de sorte qu'une grande partie du pays et de la structure territoriale n'était pas bien représentée. Cela a également un impact sur les futures évaluations des paiements directs, car l'Espagne a mis en place un système de 51 sous-régions qui ne sont actuellement pas suffisamment couvertes par l'échantillon du RICA.

### 65

La participation à l'enquête du RICA est facultative. Les États membres visités ont eu des difficultés à trouver un nombre adéquat d'exploitations pour presque toutes les catégories de taille pertinentes. Certains États membres ont introduit des mesures incitatives pour recruter des exploitations et les indemniser de la charge supplémentaire, mais la Cour a constaté que celles-ci ne couvraient pas toujours efficacement tous les types d'exploitation et catégories de taille pertinents<sup>62</sup>.

### 66

En Allemagne, malgré les mesures d'incitation en place, les petites et les très grandes exploitations sont fortement sous-représentées dans l'échantillon. Des difficultés ont également été observées aux Pays-Bas, où 78 % des nouvelles exploitations sélectionnées ont refusé de participer. En Roumanie, en raison de l'absence de mesures d'incitation spécifiques, le nombre d'exploitations qui ont pu être recrutées, toutes catégories de taille confondues, a été moins important que prévu, avec des difficultés particulières pour les très petites et les très grandes exploitations. Il est cependant essentiel d'obtenir des données de qualité pour toutes les catégories de taille pertinentes, car la situation d'une petite ou d'une grande exploitation peut être sensiblement différente de celle d'une exploitation moyenne.

61 Danemark, Irlande, Estonie, Italie, Lettonie, Malte, Pays-Bas, Slovaquie, Suède, Finlande et Royaume-Uni. La Slovaquie a en partie eu recours à l'échantillonnage aléatoire.

62 Selon l'enquête de la Cour, 14 États membres ont versé une rétribution à l'exploitation participante [Belgique (Flandre), Allemagne, Grèce, Estonie, Lettonie, Lituanie, Hongrie, Malte, Autriche, Pologne, Slovaquie, Slovaquie, Finlande et Suède]. En Belgique (Flandre), en Croatie, en Italie, en Lituanie, en Lettonie, en Hongrie, aux Pays-Bas, en Finlande et au Royaume-Uni, les autorités fournissent un accès privilégié aux informations sur la performance des entreprises ou à des services de conseil, ce qui permet aux exploitations de comparer leurs propres performances à celles d'autres exploitations.

### ... et d'autres lacunes en matière de collecte des données du RICA ont été relevées

#### 67

Les données du RICA résultent d'une comptabilité comportant des enregistrements systématiques et réguliers au cours de l'exercice comptable. Les exploitations qui participent à l'enquête doivent être disposées à tenir une comptabilité d'exploitation<sup>63</sup>.

#### 68

En Roumanie, où les exploitations individuelles représentent près de 70 % de l'échantillon du RICA, les résultats étaient toutefois obtenus en grande partie grâce à des entretiens, car les exploitations, surtout les petites, ne complétaient pas les documents comptables comme il se doit. De même, en Espagne, la collecte des données reposait largement, pour de nombreuses exploitations, sur des entretiens avec les agriculteurs plutôt que sur des enregistrements comptables systématiques. Cela nuit considérablement à la qualité des informations fournies et ne permet pas de rattacher les informations communiquées aux données qui les sous-tendent.

#### 69

Des incohérences ont également été observées dans le calcul du travail non rémunéré de la main-d'œuvre familiale, à propos duquel la Commission a reconnu que le nombre d'heures prestées par les membres de la famille est généralement surestimé. Cela peut aboutir à une sous-estimation du revenu par travailleur et affecter la fiabilité des indicateurs.

#### 70

En règle générale, les États membres ont présenté les données du RICA dans les délais réglementaires de douze mois après la clôture de l'exercice comptable<sup>64</sup>. Toutefois, leur qualité n'était pas toujours celle escomptée par la Commission et a nécessité, pour certains États membres, un travail de suivi important. Ainsi, pour l'exercice comptable 2012, la Commission n'a été en mesure de publier les résultats qu'en novembre 2014, c'est-à-dire près de deux ans après la fin de l'année de référence. Elle a essayé d'accélérer le processus en augmentant les rétributions versées aux États membres<sup>65</sup>, mais sans amélioration de la qualité des données, il est peu probable qu'elle parvienne à l'écourter de manière significative. Si cette situation perdure, des données importantes pour le suivi et l'évaluation des mesures adoptées lors de la réforme de la PAC de 2013 risquent fort de ne pas être disponibles en temps utile pour le rapport intermédiaire de 2018.

63 Article 2, point e), du règlement (CE) n° 1217/2009.

64 Règlement (CEE) n° 1915/83 de la Commission du 13 juillet 1983 relatif à certaines dispositions d'application pour la tenue des comptabilités en vue de la constatation des revenus dans les exploitations agricoles (JO L 190 du 14.7.1983, p. 25).

65 Conformément au règlement d'exécution (UE) n° 283/2012 de la Commission du 29 mars 2012 fixant la rétribution forfaitaire par fiche d'exploitation agricole à partir de l'exercice comptable 2012 dans le cadre du réseau d'information comptable agricole (JO L 92 du 30.3.2012, p. 15), la rétribution est fixée à 160 euros pour chaque fiche d'exploitation dûment remplie. Depuis 2015, les États membres reçoivent un supplément de 5 euros par fiche d'exploitation s'ils présentent les informations comptables dans les onze mois suivant la clôture de l'exercice comptable.

### Un financement insuffisant par les États membres peut avoir une incidence sur la qualité des résultats

#### 71

Les rétributions versées par la Commission aux États membres sont indépendantes du système de collecte de données et des coûts réellement supportés par les États membres. Le RICA fonctionne généralement mieux lorsque l'État membre concerné a également tout intérêt à obtenir des données de qualité sur les revenus et les performances économiques des exploitations agricoles et qu'il garantit dès lors un financement suffisant. Ainsi, aux Pays-Bas, le RICA repose sur un vaste ensemble de données relatives aux activités commerciales des exploitations agricoles, ainsi que sur des aspects environnementaux et sociaux qui vont bien au-delà de ce qui est actuellement exigé au niveau de l'UE. De même, en Allemagne, en France et en Pologne, les autorités nationales s'intéressent de près au fonctionnement du système RICA, les résultats étant largement utilisés dans le cadre de leurs propres analyses des politiques et de la performance.

#### 72

En ce qui concerne les États membres visités, la plupart des faiblesses ont été constatées en Espagne et en Roumanie, qui peinent actuellement à fournir le financement national nécessaire. Dans ces deux pays, le fonctionnement du RICA dépend fortement du financement de l'UE. L'utilisation des données à des fins nationales y est très limitée. En Roumanie, les données sont collectées uniquement dans le but de les communiquer à la Commission, et les autorités ne disposaient ni des moyens techniques nécessaires ni de personnel suffisamment qualifié pour procéder à une analyse plus approfondie des données. Cependant, compte tenu de l'importante marge de manœuvre dont disposent les États membres en matière de répartition de l'aide de l'UE, il est indispensable que le RICA, en tant que principal outil d'évaluation de la performance des mesures de la PAC, fournisse des résultats d'une qualité appropriée pour chaque État membre.

### Des faiblesses affectent les dispositifs formels d'assurance de la qualité du RICA

#### 73

Le RICA est géré par la direction générale de l'agriculture et du développement rural de la Commission, qui est également chargée de veiller à la qualité des données, conjointement avec les organes de liaison nationaux. Eurostat assure la coordination des activités statistiques de la Commission<sup>66</sup>. Dans le cadre du RICA, l'étendue de la coordination d'Eurostat est définie dans un accord réciproque<sup>67</sup>. Celui-ci ne prévoit toutefois pas de rôle de surveillance pour Eurostat.

66 Décision 2012/504/UE de la Commission du 17 septembre 2012 concernant Eurostat (JO L 251 du 18.9.2012, p. 49).

67 Protocole d'accord conclu entre Eurostat et la direction générale de l'agriculture et du développement rural dans le domaine des statistiques en date du 7 mai 2015.

## Observations

### 74

Dans les États membres visités, seuls les Pays-Bas avaient mis en place une procédure d'assurance de la qualité formelle et seules les autorités de ce pays avaient validé l'échantillon du point de vue de la population sous-jacente et l'avaient testé régulièrement à la lumière des hypothèses. Dans d'autres États membres, les organes de liaison ont réalisé des contrôles de la plausibilité des données reçues. Cependant, à l'exception de la Pologne, ces contrôles n'ont pas été complétés par des vérifications sur place pour évaluer la qualité des travaux des collecteurs de données ou rattacher les informations fournies aux enregistrements sous-jacents.

### 75

La Commission est consciente des problèmes liés à la performance du RICA dans les différents États membres<sup>68</sup>. Toutefois, à ce jour, aucun calendrier n'a été fixé pour améliorer la situation, et des faiblesses significatives, comme une couverture insuffisante des secteurs et des catégories de taille dans l'ensemble des États membres, l'absence de mesures d'incitation en vue du recrutement d'exploitations dans de nombreux États membres ainsi que l'absence de financement, doivent encore être corrigées.

### 76

La Commission s'efforce de remédier aux faiblesses qui affectent le RICA et, en collaboration avec les États membres, étudie des moyens de mettre en place un système de collecte des données présentant un meilleur rapport coût/efficacité. Elle a également l'intention d'utiliser le RICA pour fournir des informations actualisées sur les indicateurs de viabilité au niveau des exploitations. Il est toutefois probable que des améliorations concrètes ne seront pas apportées avant 2017, et les données ne seront pas disponibles avant la fin de 2019. Cela pourrait avoir un impact sur l'évaluation de la réforme de la PAC de 2013.

**Les limites des données disponibles, les objectifs imprécis de certaines mesures de la PAC ainsi que les faiblesses affectant les indicateurs de performance ont une incidence sur la capacité de la Commission à démontrer les résultats obtenus**

### 77

Les données des CEA et du RICA constituent la base de l'évaluation, par la Commission, de la performance des mesures de la PAC axées sur les revenus des agriculteurs. Cependant, pour qu'une évaluation de la performance soit efficace, il est nécessaire de disposer de données de qualité sur les revenus des agriculteurs, ainsi que d'objectifs clairement définis dès le départ, en rapport avec les mesures et les indicateurs spécifiques aux objectifs visés. De plus, le revenu n'est pas le seul objectif de la PAC et ne constitue pas un objectif exclusif de la plupart des mesures relevant de cette politique.

68 La Commission a également constaté des insuffisances importantes en Grèce.

## 78

La Cour a analysé si des objectifs clairs avaient été établis dès le départ pour les mesures de la PAC en ce qui concerne les revenus des agriculteurs. Sur cette base, elle a examiné si la Commission a défini des indicateurs pertinents permettant une évaluation efficace de la performance des mesures de la PAC destinées à soutenir les revenus des agriculteurs. En outre, elle a cherché à déterminer si les indicateurs de performance pour la période de programmation actuelle permettront d'évaluer le degré de réalisation de ces objectifs. L'analyse de la Cour a été corroborée par les experts.

### Les paiements directs servent un grand nombre d'objectifs dont la réalisation est difficile à mesurer...

## 79

Pour analyser les objectifs de la PAC au regard des revenus des agriculteurs, la Cour a utilisé les critères SMART – selon lesquels les objectifs doivent être spécifiques, mesurables, réalisables, pertinents et datés – définis dans le règlement financier<sup>69</sup>.

## 80

En règle générale, les exploitations agricoles commerciales tirent leur revenu principalement de la vente de leurs produits. Les paiements directs en faveur des agriculteurs sont par nature des revenus supplémentaires et l'on peut s'attendre à ce qu'ils aient une incidence supplémentaire sur les revenus des agriculteurs en influant sur leurs décisions commerciales<sup>70</sup>.

## 81

L'objectif général de la PAC, à savoir une production alimentaire viable et son impact sur le revenu agricole, n'a pas encore été traduit en valeurs cibles mesurables. La manière précise dont les différentes mesures relevant des régimes de paiements directs sont censées contribuer à la réalisation de cet objectif global n'est pas non plus indiquée, parce que ni le règlement<sup>71</sup> ni ses considérants ne définissent leurs objectifs spécifiques de manière suffisamment claire et qu'il n'existe pas de valeurs de référence ou de valeurs cibles par rapport auxquelles mesurer la performance. De plus, les liens avec les autres objectifs de la PAC, notamment la gestion durable des ressources naturelles, sont complexes et peuvent également influencer sur les revenus des agriculteurs.

69 Article 30, paragraphe 3, du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union et abrogeant le règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil (JO L 298 du 26.10.2012, p. 1).

70 Selon la Commission, en 2012, la proportion de paiements directs par rapport aux recettes totales des exploitations commerciales dans l'UE a été de 11,2 %. Cette part varie toutefois considérablement d'une exploitation à l'autre et d'un État membre à l'autre [EU Farm Economics Overview based on FADN data 2012 (Vue d'ensemble de l'économie des exploitations européennes sur la base des informations 2012 du RICA), p. 1].

71 Règlement (UE) n° 1307/2013. Le budget disponible représente largement le montant du soutien de l'UE versé historiquement aux agriculteurs pour l'exploitation des terres ou l'élevage d'animaux (paiements couplés).

### 82

La Commission considère que les paiements directs, éventuellement combinés à d'autres mesures, devraient simultanément contribuer à la réalisation d'une multitude d'objectifs tels que le soutien à la viabilité économique des exploitations, l'amélioration de la productivité et de la compétitivité en agriculture et la promotion de la gestion durable des ressources naturelles et de la lutte contre le changement climatique. Cependant, compte tenu du manque global de clarté en ce qui concerne les résultats attendus au titre des objectifs généraux et spécifiques de la PAC, il est par nature difficile d'évaluer, sur la base des indicateurs de performance, si une mesure a atteint son objectif. Les diverses possibilités de mise en œuvre des paiements directs offertes aux États membres ajoutent à la complexité, parce que les répercussions sur les marchés agricoles et sur les disparités de revenu des agriculteurs peuvent être très différentes d'un État membre à l'autre.

### **... et les indicateurs de performance de la PAC se rapportant aux revenus des agriculteurs ne peuvent être clairement associés aux mesures ou à la réalisation effective des objectifs**

### 83

Les indicateurs devraient permettre l'évaluation des progrès, de l'efficacité et de l'efficience des mesures de la politique au regard de ses objectifs<sup>72</sup>. Ils devraient être pertinents, acceptés, crédibles, mesurables et solides et fondés sur des informations statistiques de qualité<sup>73</sup>.

### 84

Les indicateurs d'impact sont conçus pour mesurer l'effet combiné des mesures de la PAC. En ce qui concerne les revenus des agriculteurs, dans le cadre de l'objectif général d'une production alimentaire viable, le revenu d'entreprise agricole et le revenu des facteurs agricoles constituent les indicateurs d'impact les plus pertinents. Cependant, ils se limitent à faire apparaître des tendances et non pas des valeurs de revenus absolues, et aucune valeur de référence n'a été établie. De plus, les modifications apportées à ces indicateurs sont principalement dues à l'évolution des prix et non à l'effet des mesures de la PAC. Ils ne fournissent pas non plus d'informations sur la mesure dans laquelle la PAC a atteint l'objectif qui lui était fixé par le traité, à savoir assurer un niveau de vie équitable à la population agricole, aucune donnée adéquate n'étant disponible au niveau de l'UE.

72 Article 1 du règlement d'exécution (UE) n° 834/2014 de la Commission du 22 juillet 2014 établissant les règles d'application du cadre commun de suivi et d'évaluation de la politique agricole commune (JO L 230 du 1.8.2014, p. 1).

73 Dans la mesure du possible, les indicateurs devraient respecter les critères «RACER»: *Relevant, Accepted, Credible, Easy and Robust* (pertinents, acceptés, crédibles, simples et solides): *Part III: Annexes to impact assessment guidelines* (Partie III: annexes aux lignes directrices concernant l'analyse d'impact) (Commission européenne, 15 janvier 2009, [http://ec.europa.eu/smartregulation/impact/commission\\_guidelines/docs/iag\\_2009\\_annex\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/smartregulation/impact/commission_guidelines/docs/iag_2009_annex_en.pdf)).

## 85

La Cour a également constaté que les **indicateurs de résultat** de la Commission, pour autant qu'ils soient directement liés aux revenus, sont pertinents au regard de l'objectif général d'une production alimentaire viable et donc des revenus des agriculteurs provenant de l'agriculture. Toutefois, les informations fournies par les indicateurs sont une fois de plus trop imprécises pour être reliées de manière suffisamment claire aux mesures de l'UE et ainsi montrer que ces dernières ont contribué à l'obtention des effets désirés (voir **encadré 4**). Étant donné qu'aucune valeur cible ou valeur de référence n'a été établie, les indicateurs ne peuvent fournir d'informations concernant un éventuel écart entre la réalisation souhaitée et la réalisation effective des objectifs et ne permettent pas de déterminer si les mesures ont contribué à réduire cet écart.

## Encadré 4

**Faiblesses affectant les indicateurs de résultat de la Commission se rapportant aux revenus des agriculteurs**

L'indicateur «**part des paiements directs annuels dans le revenu agricole**», qui est calculé sur la base des CEA, souligne l'importance des paiements directs pour le secteur agricole. Cependant, les données sous-jacentes à cet indicateur ne sont pas assez fiables<sup>74</sup>. De plus, l'indicateur subit des distorsions causées par les situations ci-après: certaines exploitations reçoivent des paiements directs mais ne produisent rien et n'ont donc pas de revenu agricole. À l'inverse, dans certains États membres, une part importante du revenu agricole est générée par des agriculteurs qui ne reçoivent aucun paiement direct ou seulement un montant marginal<sup>75</sup>. Enfin, l'indicateur ne tient pas compte de la réduction des revenus des agriculteurs due à l'augmentation des loyers qui a été provoquée par la capitalisation des paiements directs dans les prix des terres. Par ailleurs, il est également difficile de déterminer si une variation de l'indicateur est uniquement ou majoritairement imputable à des mesures spécifiques de la PAC, à des évolutions des marchés ou à d'autres facteurs.

L'indicateur «**variabilité du revenu des exploitations**» dépend essentiellement de la volatilité des prix sur le marché mondial. Cet indicateur, qui est calculé sur la base des données du RICA, peut fournir des informations pertinentes concernant l'efficacité globale des paiements directs lorsqu'il s'agit d'amortir les effets de l'instabilité des marchés. Il n'est cependant pas suffisamment fiable, car il ne tient pas compte des subventions, des impôts et des revenus non agricoles, qui peuvent jouer un rôle important en aidant les agriculteurs à faire face à la volatilité des prix.

L'indicateur «**valeur ajoutée des producteurs primaires dans la filière agroalimentaire**» permet de comparer la valeur ajoutée de la production agricole primaire à d'autres stades de la chaîne alimentaire, tels que l'industrie agroalimentaire, les négociants ou les supermarchés. Cet indicateur n'est pas suffisamment solide, car il peut arriver qu'il baisse alors que le revenu agricole augmente. C'est notamment le cas lorsque la demande pour de nouveaux produits alimentaires est forte, ce qui se traduit par une augmentation des prix des produits. Dans ce cas, il est possible que la part des agriculteurs dans la chaîne alimentaire soit plus faible, alors même que leurs revenus sont plus élevés.

74 Voir point 38.

75 Aux Pays-Bas, 39 % de la production agricole ont été produits par des exploitations qui n'ont pas reçu de paiements directs.

### 86

Les indicateurs de la Commission ne tiennent pas compte d'autres résultats qui sont importants pour la performance des paiements directs par rapport aux revenus. Par exemple, il n'existe pas d'indicateur de résultat qui fournisse des informations permettant d'apprécier dans quelle mesure la population agricole utilise l'instrument des paiements directs, de déterminer si les paiements parviennent effectivement aux producteurs agricoles et de savoir si les nouveaux régimes de paiements directs offrent un meilleur soutien aux agriculteurs à faible revenu que les régimes antérieurs à la réforme.

### 87

Les indicateurs ne servent pas non plus à déterminer si les paiements de l'UE ont contribué efficacement à la réalisation de l'objectif lié au revenu, parce qu'ils ne peuvent pas montrer si d'autres niveaux ou formes d'aide de la PAC affecteraient les revenus agricoles dans la même proportion et aux mêmes coûts budgétaires, ni si une mesure spécifique était suffisamment ciblée pour remédier aux défaillances du marché de la manière la plus efficiente possible.

# Conclusions et recommandations

## 88

Le traité met particulièrement l'accent sur la production alimentaire, le revenu et le niveau de vie des agriculteurs. Avec la réforme de la PAC de 2013, un tiers du budget de l'UE est toujours directement ou indirectement destiné à stabiliser les marchés et à soutenir les revenus des agriculteurs, contribuant ainsi à une production alimentaire viable tout en assurant un niveau de vie équitable aux agriculteurs.

## 89

Par le passé, la Cour a observé que des statistiques et des indicateurs plus fiables et plus complets étaient requis pour suivre de plus près la performance de la PAC, dont plus de deux tiers des ressources budgétaires étaient consacrés au soutien des revenus.

## 90

Le nouveau cadre de suivi et d'évaluation de la PAC prévoit que la Commission évalue l'effet combiné des mesures de la PAC au regard des objectifs énoncés. Cela implique des informations suffisantes et de qualité.

## 91

La Cour estime en conclusion que le système de la Commission destiné à mesurer la performance de la PAC au regard des revenus des agriculteurs n'est pas suffisamment bien conçu et que la qualité et la quantité des données statistiques utilisées pour analyser les revenus des agriculteurs sont sérieusement limitées.

**La Commission n'a pas clairement établi les données statistiques nécessaires pour évaluer efficacement la performance des mesures de la PAC visant à soutenir les revenus des agriculteurs**

## 92

Il n'existe pas de données représentatives sur le revenu disponible des ménages agricoles qui faciliteraient l'évaluation de la réalisation de l'objectif du traité consistant à assurer un niveau de vie équitable aux agriculteurs. Il n'existe pas non plus de système fiable qui permettrait de comparer les revenus agricoles à ceux d'autres secteurs de l'économie, et ainsi de justifier le soutien de l'UE aux revenus des agriculteurs (voir points 26 à 32).

## Conclusions et recommandations

### Recommandation n° 1 — Mise en place de cadres pour la collecte et la comparaison des informations pertinentes relatives aux revenus des agriculteurs

---

La Commission devrait élaborer un cadre statistique plus complet offrant des informations sur le revenu disponible des ménages agricoles et permettant de mieux appréhender le niveau de vie des agriculteurs. À cet effet, la Commission, en collaboration avec les États membres et sur la base d'une méthodologie commune, devrait étudier les meilleurs moyens de développer et de combiner les instruments statistiques existants au niveau de l'UE.

Elle devrait également améliorer le cadre permettant la comparaison des revenus des agriculteurs avec ceux perçus dans d'autres secteurs de l'économie.

#### 93

Les outils actuellement disponibles au niveau de l'UE pour mesurer les revenus des agriculteurs sont les CEA et le RICA. Ils fournissent tous deux des données essentielles pour évaluer la performance des mesures de la PAC visant à promouvoir une production alimentaire viable et à soutenir les revenus des agriculteurs. Ces instruments sont cependant sérieusement limités, et des données essentielles risquent de ne pas être disponibles pour permettre une évaluation efficace des mesures de la PAC visant à soutenir les revenus des agriculteurs.

#### 94

Le potentiel des CEA n'a pas encore été pleinement exploité et ils ne fournissent pas suffisamment d'informations sur des facteurs importants du point de vue des revenus des agriculteurs. De plus, les informations des CEA ne sont pas toujours utilisées correctement par la Commission (voir points 33 à 39).

### Recommandation n° 2 — Amélioration des CEA

---

La Commission devrait améliorer encore les CEA de manière à tirer un meilleur parti de leur potentiel pour:

- fournir des informations plus détaillées sur les facteurs pouvant avoir un impact sur les revenus des agriculteurs;
- garantir la transmission des données de niveau régional sur la base de dispositions formelles arrêtées avec les États membres.

Elle devrait également:

- examiner s'il est possible d'améliorer encore les CEA de manière à ce qu'ils fournissent une estimation raisonnable de la valeur économique des biens publics qui sont produits par les agriculteurs;
- veiller à ce que les informations des CEA soient utilisées de manière appropriée dans les indicateurs de revenu.

## Conclusions et recommandations

### 95

Le RICA est un instrument majeur pour l'évaluation de la PAC, mais il est limité. Les indicateurs de revenu ne tiennent pas pleinement compte de l'évolution des exploitations du secteur agricole, et les informations relatives aux autres revenus découlant des activités liées à l'exploitation sont incomplètes. De plus, aucune donnée concernant le revenu n'est disponible au niveau de l'UE pour un grand nombre de bénéficiaires de l'aide de l'UE (voir points 40 à 51).

#### **Recommandation n° 3 — Élaboration de synergies entre le RICA et d'autres outils statistiques**

---

L'analyse par la Commission des revenus des agriculteurs devrait être fondée sur des indicateurs qui prennent en compte la situation actuelle de l'agriculture ainsi que sur des données suffisantes et cohérentes concernant tous les bénéficiaires des mesures de la PAC. Cela pourrait passer par l'élaboration de synergies entre les données administratives existantes ou par le développement du RICA ou d'autres outils statistiques appropriés.

#### **La Commission et les États membres n'ont pas toujours veillé à ce que les données utilisées pour évaluer les revenus des agriculteurs soient d'une qualité appropriée**

### 96

La Commission ne disposait pas d'informations actualisées suffisantes sur la méthodologie et les sources de données des CEA utilisées par les États membres; les rapports destinés à Eurostat présentaient des faiblesses et les dispositions en matière d'assurance de la qualité n'étaient pas totalement efficaces. L'exactitude et la comparabilité des données communiquées peuvent s'en trouver affectées. Cela remet également en question la fiabilité des principaux indicateurs de la Commission servant à suivre la performance de la PAC.

#### **Recommandation n° 4 — Amélioration de la qualité des CEA**

---

Compte tenu de l'importance des CEA pour le suivi de la PAC, la Commission devrait introduire un système de rapports réguliers sur la qualité des CEA et obtenir une assurance raisonnable que les États membres ont mis en place un cadre d'assurance de la qualité visant à garantir que les données fournies par les États membres sont comparables et compilées conformément aux critères de qualité applicables aux statistiques européennes.

## Conclusions et recommandations

### 97

Pour le RICA, dans certains États membres, la mise en œuvre technique de l'enquête a affecté la qualité des résultats, et la représentativité de l'échantillon variait d'un État membre à l'autre. Par conséquent, les secteurs, catégories de taille et régions n'étaient pas tous suffisamment représentés dans le RICA, ce qui réduit son utilité à des fins d'analyse. De surcroît, un financement insuffisant des États membres pour la collecte des données du RICA peut avoir une incidence sur la qualité des résultats obtenus (voir points 59 à 72).

### 98

L'audit a mis au jour certaines faiblesses dans les dispositifs d'assurance de la qualité pour le RICA (voir points 73 à 76).

### Recommandation n° 5 — Amélioration de la qualité du RICA

---

La Commission devrait également remédier aux faiblesses affectant la mise en œuvre du RICA en convenant d'un calendrier clair avec les États membres concernés et en encourageant un meilleur usage des potentialités du système.

Elle devrait renforcer encore les mécanismes actuels d'assurance de la qualité concernant l'établissement des statistiques du RICA par les États membres afin de garantir, dans tous les États membres, une représentation adéquate des secteurs et des catégories de taille d'exploitation présentant un intérêt pour la PAC, ainsi qu'à refléter les choix des États membres en termes d'options de la PAC.

### La Commission n'a pas défini d'indicateurs pertinents permettant une évaluation efficace de la performance des mesures de la PAC destinées à soutenir les revenus des agriculteurs

### 99

En raison d'objectifs vagues ainsi que de l'absence de valeurs de référence, il est difficile d'apprécier, sur la base des indicateurs de performance, si les différentes mesures de la PAC visant à soutenir les revenus des agriculteurs ont atteint leurs objectifs. Les choix des États membres en ce qui concerne la mise en œuvre des paiements directs constituent un défi supplémentaire pour la Commission lorsqu'elle s'efforce de déterminer si ces derniers ont contribué de manière plus efficiente et plus efficace à réaliser les objectifs de la PAC et donc à apporter une valeur ajoutée européenne (voir points 79 à 82).

### 100

Les indicateurs de la Commission concernant une production alimentaire viable et les revenus des agriculteurs ne sont pas suffisamment fiables ou ne sont pas assez clairement associés aux mesures de la PAC pour permettre de déterminer si ces dernières ont contribué de manière efficace et efficiente à l'obtention des effets désirés. La disponibilité limitée des données réduit encore la pertinence des indicateurs. Ceux-ci n'indiquent pas non plus si les objectifs ont été atteints de manière efficiente, ce qui nécessite une analyse approfondie des facteurs ayant un impact sur les revenus des agriculteurs (voir points 83 à 87).

#### **Recommandation n° 6 — Évaluation renforcée de la performance des mesures de la PAC destinées à soutenir les revenus des agriculteurs**

Compte tenu des faiblesses relevées par la Cour, la Commission devrait améliorer la fiabilité et l'exhaustivité des informations sur la performance des mesures de la PAC au regard des revenus des agriculteurs:

- en définissant dès le départ des objectifs opérationnels et des valeurs de référence appropriés à l'aune desquels comparer la performance des mesures de la PAC pour la prochaine période de programmation;
- en complétant, dans le contexte de ses évaluations, l'ensemble existant d'indicateurs de performance par d'autres données pertinentes et de qualité permettant de mesurer les résultats obtenus;
- en appréciant, également dans le contexte de ses évaluations, l'efficacité et l'efficience des mesures destinées à soutenir les revenus des agriculteurs.

Le présent rapport a été adopté par la Chambre I, présidée par M. Augustyn KUBIK, Membre de la Cour des comptes, à Luxembourg en sa réunion du 13 janvier 2016.

*Par la Cour des comptes*



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA  
*Président*

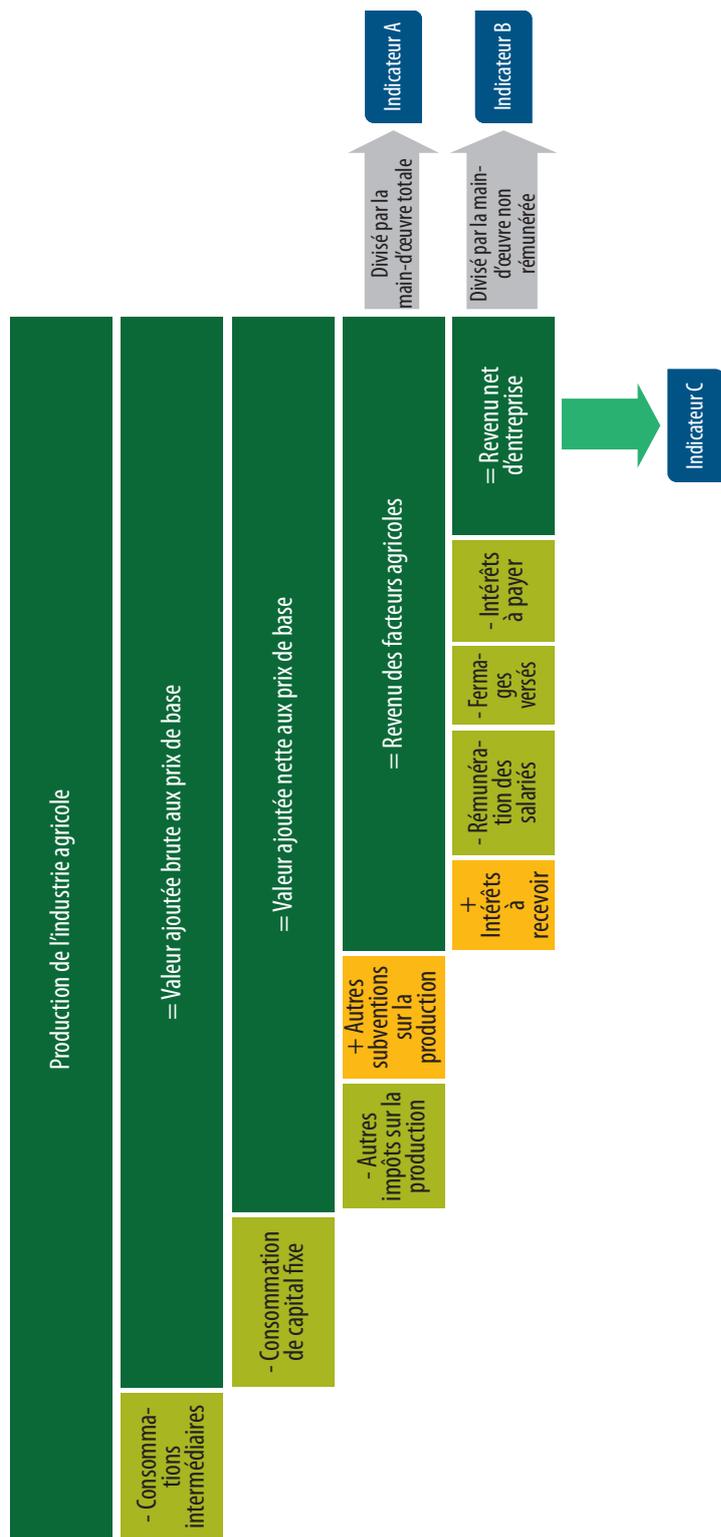
## Choix des États membres en ce qui concerne la mise en œuvre des paiements directs

| État membre        | Paiement de base | Paiement unique à la surface | Paiement redistributif | Paiement en faveur des jeunes agriculteurs | Paiement destiné aux zones à contraintes naturelles | Paiement pour les pratiques agricoles bénéfiques pour le climat et l'environnement <sup>1</sup> | Paiements couplés facultatifs | Régime des petits agriculteurs |
|--------------------|------------------|------------------------------|------------------------|--|---|---|-------------------------------|--------------------------------|
| Belgique           | X                | —                            | X                      | X  | —   | X   | X                             | —                              |
| Bulgarie           | —                | X                            | X                      | X  | —   | X   | X                             | X                              |
| République tchèque | —                | X                            | —                      | X  | —   | X   | X                             | —                              |
| Danemark           | X                | —                            | —                      | X  | X   | X   | X                             | X                              |
| Allemagne          | X                | —                            | X                      | X  | —   | X   | —                             | X                              |
| Estonie            | —                | X                            | —                      | X  | —   | X   | X                             | —                              |
| Irlande            | X                | —                            | —                      | X  | —   | X   | X                             | —                              |
| Grèce              | X                | —                            | —                      | X  | —   | X   | X                             | X                              |
| Espagne            | X                | —                            | —                      | X  | —   | X   | X                             | X                              |
| France             | X                | —                            | X                      | X  | —   | X   | X                             | —                              |
| Croatie            | X                | —                            | X                      | X  | —   | X   | X                             | X                              |
| Italie             | X                | —                            | —                      | X  | —   | X   | X                             | X                              |
| Chypre             | —                | X                            | —                      | X  | —   | X   | X                             | —                              |
| Lettonie           | —                | X                            | —                      | X  | —   | X   | X                             | —                              |
| Lituanie           | —                | X                            | X                      | X  | —   | X   | X                             | X                              |
| Luxembourg         | X                | —                            | —                      | X  | —   | X   | X                             | —                              |
| Hongrie            | —                | X                            | —                      | X  | —   | X   | X                             | X                              |
| Malte              | X                | —                            | —                      | X  | —   | X   | X                             | X                              |
| Pays-Bas           | X                | —                            | —                      | X  | —   | X   | X                             | —                              |
| Autriche           | X                | —                            | —                      | X  | —   | X   | X                             | X                              |
| Pologne            | —                | X                            | X                      | X  | —   | X   | X                             | X                              |
| Portugal           | X                | —                            | —                      | X  | —   | X   | X                             | X                              |
| Roumanie           | —                | X                            | X                      | X  | —   | X   | X                             | X                              |
| Slovénie           | X                | —                            | —                      | X  | —   | X   | X                             | X                              |
| Slovaquie          | —                | X                            | —                      | X  | —   | X   | X                             | —                              |
| Finlande           | X                | —                            | —                      | X  | —   | X   | X                             | —                              |
| Suède              | X                | —                            | —                      | X  | —   | X   | X                             | —                              |
| Royaume-Uni        | X                | —                            | —                      | X  | —   | X   | X                             | —                              |

1 Paiement lié à l'écologisation.

Annexe II

Calcul du revenu agricole sur la base des CEA



## Calcul du revenu dans le cadre du RICA

|  |  |
|--|--|
| Stock final de produits agricoles                                  |  |
| + Ventes   |  |
| + Ajustement des valeurs d'inventaire du cheptel                   | - Stock initial de produits agricoles    |
| + Autoconsommation   | - Achat d'animaux                        |
| + Auto-utilisation   |  |
| = Production (animale et végétale)                                 |  |
|  | - Éléments de consommation intermédiaire |
| + Subventions d'exploitation                                       | - Solde TVA et taxes d'exploitation      |
| = Valeur ajoutée brute d'exploitation (revenu brut d'exploitation) |  |
|  | - Amortissements                         |
| = Valeur ajoutée nette d'exploitation                              |  |
| + Aides à l'investissement   | - Salaires, fermages et intérêts payés   |
| = Revenu d'exploitation familial                                   |  |

## Indicateurs de performance de la Commission pour évaluer la PAC

## Indicateurs de réalisation (à qui et à quoi bénéficie le soutien)

## Paiements directs

Surface et nombre d'agriculteurs bénéficiant des mesures ci-après:

- Régime de paiement de base
- Régime de paiement unique à la surface
- Aide nationale transitoire
- Paiement redistributif
- Écologisation (diversification des cultures, maintien des prairies permanentes, mise en place de surfaces d'intérêt écologique, agriculteurs biologiques, etc.)
- Paiement en faveur des jeunes agriculteurs
- Régime des petits agriculteurs
- Soutien couplé facultatif
- Paiement destiné aux zones à contraintes naturelles
- Programmes nationaux en faveur du secteur du coton

## Mesures de marché

- Intervention publique (volume et durée)
- Stockage privé (volume et durée)
- Restitutions à l'exportation (volume des exportations bénéficiant de restitutions à l'exportation)
- Mesures exceptionnelles (le cas échéant)
- Organisations de producteurs (% de la production commercialisée par les organisations de producteurs et les associations d'organisations de producteurs)
- Programmes à destination des écoles (nombre de bénéficiaires finals du programme de distribution de lait et de fruits dans les écoles)
- Nombre d'hectares de nouvelles plantations de vigne
- Nombre d'hectares de vignobles restructurés
- Nombre de projets de promotion, de projets d'investissement et de mesures d'innovation dans le secteur vitivinicole

## Aspects horizontaux

- Nombre d'hectares et proportion de paiements de la PAC soumis à la conditionnalité
- Indications géographiques dans le cadre de la politique de la qualité (secteur vitivinicole), nombre de nouvelles appellations d'origine protégées, indications géographiques protégées et spécialités traditionnelles garanties, par secteur
- Nombre d'hectares dédiés à l'agriculture biologique (total et en cours de conversion) et nombre d'opérateurs biologiques enregistrés certifiés
- Nombre de programmes (dans l'Union européenne et hors de l'Union européenne) et nombre de nouvelles organisations proposant dans le cadre de la politique de promotion
- Nombre d'agriculteurs bénéficiant du système de conseil agricole

**Indicateurs d'impact (domaines sur lesquels la PAC est censée avoir une incidence)****Objectif général: production alimentaire viable**

Revenu d'entreprise agricole — Revenu des facteurs agricoles — Productivité totale des facteurs dans l'agriculture — Variabilité des prix des produits de base de l'Union européenne — Évolution des prix à la consommation des produits alimentaires — Balance commerciale agricole

**Objectif général: gestion durable des ressources naturelles et mesures en faveur du climat**

Émissions d'origine agricole — Indice des populations d'oiseaux en milieu agricole — Agriculture à haute valeur naturelle — Captage d'eau dans l'agriculture — Qualité de l'eau — Matière organique dans le sol des terres arables — Érosion du sol par l'eau

**Objectif général: développement territorial équilibré**

Taux d'emploi en milieu rural — Niveau de la pauvreté en milieu rural — PIB par habitant en milieu rural

**Indicateurs de résultat (ce que les mesures de la PAC ont permis de réaliser)****Objectifs spécifiques: contribuer aux revenus agricoles, limiter la variabilité de ces revenus, renforcer la compétitivité du secteur agricole de l'UE et son rôle dans la chaîne alimentaire et maintenir la stabilité des marchés**

Part du soutien direct dans le revenu agricole — Variabilité du revenu des exploitations (par type d'exploitation; par taille économique) — Valeur ajoutée des producteurs primaires dans la filière agroalimentaire — Exportations agricoles de l'Union européenne — Part des exportations agricoles de l'Union européenne dans les exportations mondiales — Part des produits finals dans les exportations agricoles de l'Union européenne — Volume des produits achetés dans le cadre du stockage d'intervention ou volume des produits en stockage privé, en % de la production totale de l'Union européenne — Volume des exportations bénéficiant de restitutions à l'exportation, en % de la production totale de l'Union européenne — Prix des produits de base de l'Union européenne par rapport aux prix du marché mondial — Valeur de la production soutenue par les régimes de qualité de l'Union européenne par rapport à la valeur totale de la production agricole et alimentaire — Importance de l'agriculture biologique — Part de la superficie consacrée à l'agriculture biologique dans le total de la superficie agricole utilisée — Part des animaux d'élevage biologiques dans l'ensemble des animaux d'élevage

**Objectifs spécifiques: fournir des biens publics, poursuivre les actions d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à ces changements et favoriser l'utilisation efficace des ressources par l'innovation**

Diversité des cultures (au niveau de l'exploitation et au niveau d'une région) — Part des prairies dans la superficie agricole utilisée totale — Proportion des terres agricoles déclarées surfaces d'intérêt écologique (SIE) — Proportion des surfaces faisant l'objet de pratiques d'écologisation — Émissions nettes de gaz à effet de serre provenant des sols agricoles

**Objectif spécifique: maintien d'une agriculture diversifiée dans l'UE**

Diversité structurelle (en montants absolus et en montants relatifs) — Indicateurs de résultat supplémentaires concernant le développement rural spécifiés dans le règlement d'exécution (UE) n° 808/2014

**Critères de qualité applicables aux statistiques européennes<sup>1</sup>**

| <b>Principes du code de bonnes pratiques d'Eurostat</b> |   |
|---|---|
| <b>Pertinence</b>                                       | Degré auquel les statistiques répondent aux besoins actuels et potentiels des utilisateurs  |
| <b>Exactitude</b>                                       | Degré auquel les estimations sont proches des valeurs réelles non connues   |
| <b>Actualité</b>  | Délai compris entre la date de disponibilité de l'information et l'événement ou le phénomène qu'elle décrit   |
| <b>Ponctualité</b>                                      | Délai compris entre la date de publication des données et la date à laquelle les données auraient dû être fournies  |
| <b>Accessibilité et clarté</b>                          | Conditions et modalités selon lesquelles les utilisateurs peuvent obtenir, utiliser et interpréter les données  |
| <b>Comparabilité</b>                                    | Mesure des incidences des différences entre les concepts, les instruments de mesure et les procédures statistiques utilisés quand les statistiques sont comparées entre zones géographiques, domaines sectoriels ou périodes de temps |
| <b>Cohérence</b>  | Possibilité de combiner, en toute fiabilité, les données de différentes façons et pour des usages différents  |

1 Article 12 du règlement (CE) n° 223/2009.

## Synthèse

### I

Le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) définit cinq objectifs de la PAC, dont un seul est lié aux revenus des agriculteurs (sans toutefois mentionner explicitement le mot «revenus»).

La réforme de la PAC de 2013 définit trois objectifs stratégiques (production alimentaire viable; gestion durable des ressources naturelles et mesures en faveur du climat; développement territorial équilibré), dont le premier mentionne spécifiquement les revenus agricoles.

Cependant, les revenus ne constituent pas le seul objectif de la PAC, et les paiements directs ne sont pas le seul instrument de la PAC ayant une incidence sur les revenus. Leur incidence ne se limite pas non plus aux revenus, puisqu'ils soutiennent la fourniture conjointe de biens publics et privés. En tant que paiements à la surface, ils contribuent non seulement à soutenir les revenus des agriculteurs, mais aussi, en conjonction avec d'autres instruments de la PAC, à la réalisation d'autres objectifs liés à l'utilisation des terres, comme la protection des sols, le renforcement de la biodiversité et l'atténuation des effets climatiques. Il est donc extrêmement difficile d'affecter de manière claire des paiements donnés en fonction d'incidences particulières.

### II

Le nouveau cadre de suivi et d'évaluation de la PAC a été clairement conçu par le législateur pour saisir les effets combinés des différentes mesures par rapport à ces différents objectifs. Chacun de ces objectifs fera l'objet d'un suivi et d'une évaluation au moyen d'un ensemble complet d'indicateurs communs, certains étant spécifiques aux mesures et d'autres étant plus larges afin de refléter les effets combinés.

Même s'ils constituent un point de départ utile, les indicateurs individuels ne permettent pas d'évaluer directement l'incidence d'une stratégie ou d'une mesure. Il faut pour cela procéder à une évaluation en tenant compte d'autres éléments ayant une incidence sur la politique et ses effets. Les avantages ou inconvénients des indicateurs individuels dépendront donc de la façon dont ils sont utilisés dans le cadre de l'évaluation.

### IV

Les indicateurs et outils individuels présentent des points forts et des faiblesses, mais le système dans son ensemble offre le meilleur équilibre possible entre le besoin d'informations, d'une part, et les contraintes administratives et les coûts y afférents, d'autre part.

Les aspects présentés comme des limitations des données statistiques sont en fait la représentation des principales caractéristiques des sources de données.

### V

La Commission dispose de données représentatives concernant les revenus qui découlent des activités agricoles. Ces données peuvent servir à évaluer la performance des mesures de la PAC visant à soutenir les revenus des agriculteurs.

Le traité établit un lien entre l'accroissement de la productivité agricole et le fait d'assurer un niveau de vie équitable à la population agricole, notamment par le relèvement du revenu individuel de ceux qui travaillent dans l'agriculture. Il est donc opportun de prêter attention aux revenus découlant des activités agricoles, puisque ces revenus revêtent une importance capitale pour la PAC.

### **VI a) Le RICA n'est pas destiné à recueillir des données sur le revenu des ménages agricoles**

Le RICA constitue une source de données essentielle pour le cadre de suivi et d'évaluation de la PAC. Les objectifs du RICA sont clairement définis dans le règlement (CE) n° 1217/2009 du Conseil du 30 novembre 2009, à savoir recueillir les données comptables nécessaires à la constatation annuelle des revenus dans les exploitations agricoles qui relèvent du champ d'observation et à l'analyse du fonctionnement économique des exploitations agricoles. L'évaluation du niveau de vie des agriculteurs ou du revenu des ménages agricoles ne relève pas du champ d'application du RICA.

### **VI b) Les coûts liés à la collecte de données sur le revenu des ménages agricoles pourraient dépasser les avantages**

La Commission a conscience de l'intérêt analytique général de statistiques couvrant les revenus des ménages dans différents secteurs, et différentes tentatives visant à mettre en place une telle collecte de données ont été menées ces dernières années. Cependant, du fait de la réticence des États membres à inclure des informations d'ordre fiscal dans les statistiques, cette discussion n'a pas abouti à des conclusions positives. Étant donné que la PAC vise avant tout à soutenir les revenus provenant d'activités agricoles et de développement rural, le suivi général des revenus des ménages agricoles n'était pas prioritaire et il n'était pas possible d'inclure cette nouvelle collecte de données dans le programme de travail statistique. Au lieu de cela, une enquête européenne spécifique (SILC) a été élaborée en vue de recueillir des informations sur le niveau de vie des ménages de l'Union.

### **VI c) Les informations relatives aux revenus agricoles fournies par le RICA sont complètes**

En effet, l'échantillon du RICA inclut uniquement les exploitations tenant une comptabilité. L'inclusion d'exploitations non commerciales entraînerait l'inclusion de données moins fiables fondées davantage sur des estimations que sur des éléments probants. Cependant, l'utilisation de seuils différents selon l'État membre permet à l'échantillon du RICA de couvrir des exploitations de tailles différentes du point de vue économique, et donc de tenir compte des différences en ce qui concerne la nature commerciale des exploitations dans les différents secteurs agricoles à travers l'Europe.

## **VII**

Le système rigoureux de vérification et de validation des données mis en place par la Commission pour le RICA permet de vérifier et de garantir un niveau élevé de qualité des données recueillies. Des visites sur place permettent en outre d'assurer le suivi des problèmes décelés. La Cour n'a recensé aucun point faible concret dans les procédures de validation des données mises en place par les services de la Commission.

L'utilisation extensive de données RICA au sein des services de la Commission et par le secteur de la recherche garantit aux utilisateurs primaires la possibilité de contrôler efficacement la qualité des données.

## **VIII**

Le règlement (UE) n° 1306/2013 définit clairement les objectifs par rapport auxquels le cadre de suivi et d'évaluation doit mesurer la performance de la PAC. Chaque indicateur individuel présente des avantages et des inconvénients, mais l'ensemble d'indicateurs défini dans ce contexte assure le meilleur équilibre possible entre le besoin d'informations, d'une part, et les contraintes administratives et les coûts y afférents, d'autre part.

### IX a)

La Commission accepte en partie cette recommandation et examinera la façon de la mettre en œuvre.

La Commission estime que le cadre en vigueur visant à fournir des informations sur les revenus découlant d'activités agricoles pourrait être renforcé, mais que la charge administrative liée à l'élaboration d'un cadre visant à fournir des informations sur le revenu disponible des ménages agricoles pourrait dépasser les avantages potentiels. Il serait difficile d'établir la base juridique permettant cette collecte de données.

Le revenu disponible des ménages agricoles est un concept nettement plus vaste que les revenus des exploitations. La PAC soutient les revenus des agriculteurs en soutenant leurs activités agricoles. Il importe donc d'analyser l'évolution des revenus découlant des activités agricoles afin de déterminer si l'objectif a été atteint.

### IX b)

La Commission accepte cette recommandation.

La Commission entend:

- développer les CEA afin de fournir des informations plus détaillées sur les facteurs pouvant avoir un impact sur les revenus des agriculteurs;
- réaliser une étude afin d'examiner s'il est possible d'améliorer encore les CEA de manière à ce qu'ils fournissent une estimation raisonnable de la valeur économique des biens publics qui sont produits par les agriculteurs;
- discuter avec les États membres de la possibilité d'officialiser les arrangements opérationnels afin de couvrir les CEA régionaux;
- vérifier si les informations des CEA sont utilisées de manière appropriée dans les indicateurs de revenu.

### IX c)

La Commission accepte cette recommandation.

Les données RICA couvrent déjà la presque totalité des subventions de l'Union.

### IX d)

En ce qui concerne les CEA, la Commission accepte cette recommandation. La Commission entend introduire un système de rapports réguliers sur la qualité des CEA et obtenir une assurance raisonnable que les États membres ont mis en place un cadre d'assurance de la qualité.

En ce qui concerne le RICA, la Commission entend remédier aux faiblesses affectant la mise en œuvre du RICA en **convenant d'un calendrier clair** avec les États membres concernés et en encourageant un meilleur usage des potentialités du système. La Commission est consciente des problèmes liés à la performance du RICA dans les différents États membres, et des actions sont déjà en cours en vue de remédier aux faiblesses existantes. Un plan annuel de visites sur place est mis en place en conjonction avec des plans d'action et des réunions de suivi visant à évaluer les progrès réalisés sur les points définis d'un commun accord. Ces dernières années, cette approche a permis d'apporter des améliorations considérables dans plusieurs États membres.

### X

La Commission accepte cette recommandation.

Les indicateurs tels que définis constituent uniquement le point de départ des évaluations. Dans ce contexte, il serait judicieux pour les évaluateurs d'utiliser des informations complémentaires afin d'apprécier les résultats obtenus. Les évaluations permettent de déterminer, entre autres, l'efficacité et l'efficience des mesures de la PAC par rapport à leurs objectifs.

## Introduction

### 03

Pour les paiements directs, la réforme de la PAC de 2003 a initié une transition en passant de paiements liés au type de production à des paiements *découplés* de la production. Cette démarche visait à encourager l'adaptation de l'agriculture aux besoins du marché (fin des contraintes limitant les choix de production des agriculteurs), en conformité avec nos engagements vis-à-vis de l'OMC. Mais ces deux types de soutien, avant et après 2003, constituaient une forme de soutien aux revenus des agriculteurs.

D'autres instruments de la PAC contribuent aussi à soutenir les revenus des agriculteurs, comme les aides à l'investissement ou les paiements destinés aux zones à contraintes naturelles (développement rural) ou faisant l'objet de mesures de marché (organisation du marché unique).

Par ailleurs, l'une des principales tendances observées ces dix dernières années est l'importance croissante accordée aux préoccupations environnementales et climatiques, non seulement par l'introduction du paiement vert en 2013, mais aussi par des mesures de conditionnalité et de nombreuses mesures environnementales. Le soutien apporté par la PAC est censé *à la fois* soutenir les revenus agricoles et contribuer à l'amélioration des aspects environnementaux (et climatiques).

### 04

Les objectifs de la PAC et la logique propre aux paiements directs et autres instruments ont fait l'objet de discussions approfondies avec les parties prenantes et avec les autres institutions lors de la préparation de la réforme. Un débat public s'est tenu, une communication a été publiée et, par exemple, les propositions législatives de la Commission concernant les paiements directs contenaient un exposé des motifs justifiant la réforme [COM(2011) 625 final/2].

Les trois objectifs généraux de la PAC ont également été intégrés au règlement (UE) n° 1306/2013 (article 110), et les objectifs spécifiques sont définis dans le règlement d'exécution (UE) n° 834/2014 (considérant 2).

### 06

La PAC soutient les revenus des agriculteurs en soutenant l'activité agricole (aide à la surface, différentes mesures d'aide sectorielles, investissements, mesures de marché, activités environnementales dans les zones agricoles). Il est donc cohérent d'assurer le suivi des revenus générés par ces activités agricoles. Il est intéressant d'assurer le suivi du revenu total des ménages agricoles au niveau de l'Union, mais cette démarche ne doit pas servir de base pour définir le besoin de soutien ciblant les activités agricoles.

La Commission estime que le concept de revenu disponible total des ménages agricoles (revenu total après déduction des taxes et des cotisations sociales) n'est pas le plus pertinent aux fins de la PAC. Il convient d'assurer un niveau de vie équitable à la communauté agricole, notamment en augmentant les revenus individuels des personnes travaillant dans l'agriculture.

### 12

Le considérant 68 du règlement (UE) n° 1306/2013 définit également les objectifs à prendre en considération pour y parvenir. À cette fin, il y a lieu d'utiliser les indicateurs définis dans les règlements d'exécution (UE) n° 808/2014 et (UE) n° 834/2014.

### 15

Les indicateurs servent de base à l'évaluation de la performance de la PAC par rapport à ses objectifs, à savoir: efficacité, efficience, pertinence, cohérence et valeur ajoutée de l'Union. Cependant, les indicateurs en tant que tels, en particulier lorsqu'ils sont envisagés isolément, ne permettent pas d'évaluer la performance d'une stratégie, d'une mesure ou d'une activité, puisqu'il est nécessaire d'évaluer et d'interpréter l'évolution de la valeur d'un indicateur au fil du temps en fonction du contexte dans lequel cette évolution se produit.

### 16

À la suite de cet audit de la Cour, la Commission a révisé le cadre juridique du RICA en y incluant, entre autres, les revenus découlant d'autres activités lucratives.

## Observations

### 25 — Cadre commun de suivi et d'évaluation (CCSE) de la PAC

La législation définit clairement le CCSE, y compris en ce qui concerne les revenus des agriculteurs. Ce cadre établit une hiérarchie d'indicateurs liés à différents niveaux d'impacts, de résultats, de réalisations et de contextes de la PAC. Pour chacun de ces indicateurs, les sources de données correspondantes ont été recensées en mettant l'accent sur les outils de collecte de données bien établis. Des améliorations sont toujours possibles, mais il existe déjà clairement un ensemble de données.

### 26

L'article 39, paragraphe 1, point b), du TFUE établit un lien entre l'objectif d'assurer un niveau de vie équitable à la communauté agricole et la productivité agricole. Ce lien est déjà inscrit dans cette disposition, qui évoque explicitement les personnes «qui travaillent dans l'agriculture». Cette référence n'inclut pas les personnes qui ne travaillent pas dans l'agriculture (par exemple les membres du ménage exerçant d'autres professions, ou les activités d'un agriculteur n'ayant clairement aucun lien avec l'agriculture). L'article 39, paragraphe 1, point b), du TFUE est clairement lié à l'article 39, paragraphe 1, point a), du TFUE («accroître la productivité de l'agriculture»), comme le souligne l'emploi du mot «ainsi» au début de l'article 39, paragraphe 1, point b). La Commission estime dès lors qu'il est opportun de placer l'accent sur les revenus provenant d'activités agricoles (y compris d'activités auxiliaires), puisque ces revenus sont d'une importance primordiale pour la PAC (et non les revenus totaux des ménages en dehors de l'agriculture et du développement rural).

### 27

Le RICA et les CEA constituent le cadre statistique permettant de fournir des informations relatives aux revenus provenant d'activités agricoles. Les informations relatives aux revenus des ménages agricoles sont recueillies dans le cadre de l'enquête EU-SILC, et la taille de l'échantillon est prévue pour couvrir l'ensemble de la population. Dans la plupart des États membres, l'enquête ne permet généralement pas de fournir des données ventilées pour le secteur agricole.

Étant donné que les informations disponibles révèlent l'importance croissante des revenus sans lien avec les activités agricoles au sens strict, mais liés à la diversification des activités des exploitations, l'enquête du RICA a subi une révision en profondeur et intègre désormais un nouvel ensemble de données relatives aux revenus provenant d'autres activités lucratives de l'exploitation dans le calcul du revenu de l'exploitation.

La Commission a en effet étudié la possibilité de recueillir des données au niveau micro sur les revenus des ménages agricoles. Cependant, le projet portant sur le revenu du secteur des ménages agricoles n'a pas été poursuivi dans le contexte

du comité permanent de la statistique agricole (CPSA).

### 28

La taille de l'échantillon de l'EU-SILC est prévue pour couvrir l'ensemble de la population et ne permet généralement pas de dégager des résultats ventilés pour le secteur agricole avec une précision acceptable dans la plupart des États membres.

### 30 — Comparaison des revenus dans les différents secteurs de l'économie

La Commission estime qu'il est important de comparer les **revenus provenant d'activités agricoles** aux salaires moyens dans d'autres secteurs de l'économie, et de disposer d'un système de référence à cette fin<sup>1</sup>.

La PAC soutient les revenus des agriculteurs en soutenant l'activité agricole (aide à la surface, différentes mesures d'aide sectorielles, investissements, mesures de marché, activités environnementales dans les zones agricoles). Il est donc cohérent d'assurer le suivi des revenus provenant de ces activités agricoles et de les comparer aux coûts d'opportunité, c'est-à-dire aux salaires qui pourraient être perçus dans d'autres secteurs. Il est intéressant d'assurer le suivi du revenu total des ménages agricoles au niveau de l'Union, mais cette démarche ne doit pas servir de base pour définir le besoin de soutien ciblant les activités agricoles.

### 32

Les niveaux de revenu de différents groupes d'exploitations sont régulièrement comparés à l'aide des données contenues dans le RICA. Cette différenciation n'est pas possible dans les comptes nationaux, que ce soit pour l'agriculture ou pour les autres secteurs de l'économie. Les valeurs obtenues permettent de comparer l'agriculture aux autres secteurs de l'économie, qui sont également très divers.

### 33

Les CEA sont établis conformément aux concepts de base et aux règles du SEC 95<sup>2</sup>. Le règlement (CE) n° 549/2013 ne s'applique toutefois pas aux CEA, et l'application du SEC 2010 (la version révisée du SEC 95) n'est possible que moyennant certaines modifications de l'acte juridique instituant les CEA, actuellement en cours.

Les principales différences entre le SEC 95 et le SEC 2010 ne concernent pas spécifiquement l'agriculture. Certains États membres ont examiné les conséquences des modifications. Certains ont conclu que l'incidence était mineure, d'autres qu'il n'y avait aucune incidence.

### 34

En effet, les CEA n'ont pas été conçus pour permettre d'analyser la dépendance de secteurs donnés par rapport aux subventions ou l'importance de celles-ci pour le maintien d'une agriculture viable dans les régions, pour des types de production spécifiques ou pour certains groupes socio-économiques d'agriculteurs.

C'est pourquoi la Commission utilise le RICA pour évaluer l'impact des subventions au niveau des exploitations.

<sup>1</sup> Il convient d'interpréter les chiffres avec prudence étant donné les différences conceptuelles entre la mesure des revenus des agriculteurs provenant des activités agricoles et le calcul des salaires moyens dans l'économie, et en raison de l'absence de données fiables sur les équivalents temps plein pour l'économie totale dans certains États membres.

<sup>2</sup> Le SEC est le système européen des comptes nationaux et régionaux utilisé par les États membres de l'Union européenne et d'autres pays.

### 35

La Commission estime elle aussi que les données relatives aux prix et aux loyers des terres sont importantes pour évaluer l'impact de la PAC. En novembre 2014 et en juillet 2015, respectivement, la Commission a présenté au CPSA et au DGAS un projet de règlement de la Commission sur les prix et loyers des terres qui pourrait constituer une étape intermédiaire vers un éventuel règlement du Parlement et du Conseil. Aucun consensus ne s'est dégagé au sein du CPSA et du DGAS en faveur du règlement de la Commission. Il a été conclu que les statistiques relatives aux prix des terres étaient sensibles, et que de petits nombres de transactions risquaient de générer des statistiques peu fiables. La «stratégie en matière de statistiques agricoles pour 2020 et au-delà» prévoit l'inclusion possible des statistiques relatives aux prix agricoles dans le règlement-cadre sur les statistiques d'entrées et de sorties agricoles.

### 36

Les accords écrits permettant de mettre en œuvre le programme statistique européen sont reconnus à l'article 14, paragraphe 1, point c), du règlement (CE) n° 223/2009, et des accords de ce type sont conclus entre les autorités statistiques nationales et la Commission.

Les arrangements en l'espèce sont antérieurs au règlement (CE) n° 223/2009 et ont été conclus sur la base de conventions non contraignantes (*gentlemen's agreements*).

La Commission prendra des mesures afin d'officialiser les arrangements opérationnels en matière de fourniture de données des CEA régionaux.

### 38

Les CEA présentent des valeurs absolues et des indices. Tandis que les indices visent clairement à permettre un suivi des modifications au fil du temps, les valeurs absolues, une fois mises en contexte, peuvent servir à comparer les niveaux de revenus moyens entre différents pays. Une présentation par unité de travail annuel ne prétend pas montrer les niveaux de revenus des particuliers ni des ménages (et encore moins le niveau de vie des ménages agricoles). Cette présentation vise plutôt à démontrer l'impact des évolutions structurelles (par exemple la réduction du nombre d'emplois dans l'agriculture) sur les revenus agricoles moyens dans le temps. En outre, la Commission a bien conscience des limitations qui sont — inévitablement — liées à l'utilisation d'indicateurs. L'utilisation d'un indicateur individuel pour évaluer la performance ne présente donc qu'un intérêt limité, tout comme l'évaluation de ses avantages ou inconvénients pris isolément.

### 39

Selon l'ESEA 2010 d'Eurostat, 97 % des exploitations agricoles de l'Union étaient gérées par des exploitants individuels (voir le point 6 de la Cour), même si des entités juridiques ont exploité 27 % de la surface agricole de l'Union.

Dans sa description de l'indicateur «revenu d'entreprise agricole» pour le système de suivi et d'évaluation de la PAC, la Commission a indiqué clairement qu'il ne s'agit pas d'un indicateur du revenu global ou du revenu disponible des ménages occupés dans l'agriculture car, en dehors de leurs revenus purement agricoles, ceux-ci peuvent avoir également des revenus provenant d'autres sources (activités non agricoles, salaires, prestations sociales, revenus de la propriété). En d'autres termes, le revenu d'entreprise agricole ne doit pas être considéré comme le revenu des agriculteurs<sup>3</sup>.

Il importe d'analyser de façon complète les statistiques disponibles. Les informations en provenance du RICA peuvent compléter les informations provenant des CEA.

3 Voir [http://ec.europa.eu/agriculture/cap-indicators/context/2015/2015-10-01-context-indicators\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/cap-indicators/context/2015/2015-10-01-context-indicators_en.pdf)

## Réponses de la Commission

### 41

Les principaux développements du RICA ont aussi été le résultat des réformes successives de la PAC. Certaines variables agroenvironnementales et un nouvel ensemble de variables en matière de subventions, notamment le verdissement, ont été ajoutés au questionnaire RICA [règlements (UE) n° 385/2012 et (UE) n° 2015/220] afin de se conformer à la PAC de l'après-2013. De même, la réforme de la PAC de 2008 avait entraîné des modifications du RICA dans le règlement (CE) n° 868/2008, celle de 2003 avait entraîné des modifications du RICA dans le règlement (CE) n° 2253/2004, etc.

### 42

Les facteurs de production externes sont pris en considération dans d'autres indicateurs, comme le revenu d'exploitation net et le revenu d'exploitation net exprimé par unité de travail annuel. Un large éventail d'indicateurs découlant des résultats du RICA peuvent être utilisés et adaptés en vue de répondre à des besoins analytiques spécifiques.

### 43

L'indicateur de revenu VANE/UTA s'applique aussi à ces exploitations. Il convient de souligner que le RICA recueille des informations par l'intermédiaire d'un ensemble complet de variables comptables individuelles, ce qui permet de les regrouper pour répondre à des besoins analytiques spécifiques.

### 44

Il est possible de créer des indicateurs de revenu distincts pour les exploitations organisées en sociétés classiques si l'analyse le nécessite.

### 45

Les revenus non monétaires ne figurent pas explicitement dans la collecte de données du RICA, mais ils sont pris en considération dans les analyses fondées sur les données du RICA (par exemple dans les indicateurs de rémunération du travail familial et des bénéfices des exploitations). L'analyse des effets de l'imposition sur le revenu au niveau des États membres sort du cadre du RICA.

### 46

La dernière version de la fiche d'exploitation du RICA inclut les autres activités lucratives liées directement à l'exploitation.

### 47

Lorsqu'une activité est gérée dans des unités opérationnelles distinctes de l'exploitation qui figure dans l'échantillon du RICA, elle ne contribue pas au revenu de l'exploitation.

Même s'il existe des zones d'ombre entre les activités agricoles et les activités non agricoles, la Commission estime que les sources de revenus complémentaires qui ne présentent clairement pas un caractère agricole sont d'une importance mineure pour la PAC.

## Encadré 2

Étant donné que les données relatives aux autres activités lucratives directement liées à l'exploitation ne sont recueillies dans le RICA qu'à partir de l'exercice 2014 et que ces données doivent être communiquées à la Commission pour le 31 décembre 2015 (quelques mois plus tard pour l'Allemagne et le Royaume-Uni), l'évaluation du traitement inégal repose principalement sur les pratiques d'enregistrement antérieures à l'introduction de la nouvelle fiche d'exploitation.

Tous les États membres de l'Union sont censés communiquer leurs données selon des règles harmonisées qu'ils ont contribué à définir et qu'ils ont adoptées par vote au sein du comité responsable du RICA. Une évaluation du traitement des autres activités lucratives directement liées à l'exploitation ne sera possible qu'une fois que toutes les données validées pour 2014 seront disponibles.

### 48

Comme expliqué dans la méthodologie et la législation du RICA, les différences de seuils et de couverture entre les États membres sont l'une des conditions indispensables à la constitution de l'échantillon RICA pour obtenir des résultats significatifs, compte tenu de la portée et des objectifs de cette enquête. En fait, les différents seuils reflètent et prennent donc en considération les structures d'exploitation différentes de certains États membres. En ce qui concerne la couverture des subventions de l'Union, la comparaison annuelle entre le montant total des paiements directs accordés aux bénéficiaires de l'Union et les résultats agrégés provenant de la collecte de données du RICA assure une bonne couverture à travers l'Union — par exemple, une couverture de plus de 90 % pour les paiements directs découplés. L'utilisation extensive des données RICA dans les analyses d'impact et les analyses économiques des effets des subventions de la PAC sur les revenus des exploitations en est d'ailleurs la preuve.

### 49

Étant donné que les exploitations couvertes par le RICA représentent la part la plus élevée possible de la production agricole, de la surface agricole et de la main-d'œuvre agricole des exploitations gérées selon une orientation de marché, ce sont les revenus des exploitations de ce type que le RICA s'efforce de comparer. La comparaison des revenus des exploitations entre les États membres sur la base du RICA est intéressante, précisément parce que l'échantillon reflète la différence de structure des exploitations au niveau des pays. Si une exploitation présentant une production standard annuelle de 10 000 euros n'est pas représentative des exploitations ciblées par le RICA dans un État membre donné, il n'y a aucune raison de l'inclure dans la comparaison. En conséquence, des comparaisons du revenu moyen par travailleur pour toutes les exploitations figurant dans le RICA ne peuvent donner lieu à une interprétation erronée de la situation des revenus des agriculteurs dans l'ensemble des États membres que si ces données ne sont pas accompagnées d'informations détaillées indiquant quelle partie de la population d'exploitations est représentée par ces données.

### 50

Le RICA a été créé dans le but de recueillir les données comptables nécessaires notamment à :

- a) la constatation annuelle des revenus dans les exploitations agricoles qui relèvent du champ d'observation de l'enquête;
- b) l'analyse du fonctionnement économique d'exploitations agricoles.

Il n'a pas été conçu pour être représentatif des bénéficiaires d'un soutien de l'Union, ni comme un outil de suivi des mesures de développement rural. Cette application nécessiterait d'adapter l'échantillon à chaque réforme des politiques, ce qui mettrait en péril la continuité et la fiabilité des données.

Le RICA couvre néanmoins plus de 90 % des paiements directs. Les bénéficiaires non couverts sont principalement des agriculteurs à temps partiel ou des exploitants pratiquant une agriculture de subsistance, qui se trouvent en dessous des seuils respectifs de l'enquête et reçoivent seulement une petite partie du budget total. Il est peu probable que ces bénéficiaires tiennent une comptabilité d'exploitation susceptible d'être utilisée dans le cadre du RICA.

Les ajustements structurels dans les exploitations agricoles de l'Union ont réduit le nombre d'exploitations. De ce fait, le nombre de bénéficiaires de paiements directs a baissé lui aussi (– 12 % dans l'EU-15, – 7 % dans l'EU-N10 depuis 2005, – 4 % en Bulgarie et en Roumanie depuis 2008). Une plus petite partie des bénéficiaires reçoit des montants peu élevés de paiements directs, de sorte que le montant moyen accordé par bénéficiaire est plus élevé, en particulier dans les États membres qui ont rejoint l'Union en 2004 et 2007.

### 51

La Commission et les États membres collaborent déjà afin de pouvoir combiner les informations sur l'aide au revenu apportée par l'Union avec les données sur les structures agricoles et l'affectation des sols. Un groupe de travail consacré à l'établissement de liens entre les sources de données administratives, les statistiques et le RICA a été lancé en 2012. Plusieurs États membres de l'Union y ont participé en partageant des expériences sur leurs différents niveaux d'intégration de leurs sources de données. Ce travail se poursuit à travers le travail d'Eurostat sur une stratégie pour les statistiques agricoles à l'horizon 2020 et au-delà, qui accorde une grande importance à l'intégration des différentes sources de

## Réponses de la Commission

données. Il faudra surmonter différents problèmes techniques et juridiques, mais un meilleur usage des données administratives dans les statistiques est clairement envisagé.

### 52

Les principes statistiques qui régissent la production des statistiques européennes figurent dans le règlement (CE) n° 223/2009 relatif aux statistiques européennes. Ces principes sont le fondement du cadre d'assurance de la qualité et sont juridiquement contraignants. Le code de bonnes pratiques est un instrument d'autorégulation adopté par le CSSE. Sa mise en œuvre dans le SSE fait l'objet d'un suivi par la voie d'évaluations par les pairs et d'actions d'amélioration. En vertu du règlement (CE) n° 223/2009 modifié, les États membres et la Commission sont tenus de prendre toutes les mesures nécessaires pour maintenir la confiance dans les statistiques européennes par des «engagements en matière de confiance dans les statistiques».

### 54

La Commission a relancé la demande d'inventaires pour les CEA.

Un nouveau cycle d'inventaires a été lancé en décembre 2014. La fourniture d'inventaires a été fixée au 30 septembre 2016.

### 55

Le nouveau cycle d'inventaires évoqué au point 54 fournira des informations à jour sur les méthodologies. Ces informations pourront servir à évaluer les questions évoquées dans cette observation.

### 56

La Commission a lancé des travaux sur les incohérences décelées concernant le vin et l'huile d'olive dans le contexte du groupe de travail sur les prix et les comptes agricoles en décembre 2014, et ces travaux sont toujours en cours.

### Encadré 3 — Deuxième alinéa

La mesure dans laquelle la même activité secondaire non agricole est séparable ou non dépend de règles administratives variant d'un État membre à l'autre. En fait, le règlement (CE) n° 138/2004 dispose explicitement que chaque pays doit élaborer sa propre liste d'activités secondaires non agricoles non séparables en fonction des caractéristiques de son agriculture (annexe I, point 1.30).

### Encadré 3 — Troisième alinéa

Selon les autorités roumaines, le traitement des subventions est conforme aux dispositions du règlement (CE) n° 138/2004. Les subventions en question sont celles qui proviennent du régime de paiement unique à la surface (RPUS), version simplifiée du régime de paiement unique, applicable dans les États membres qui ont rejoint l'Union européenne en 2004 ou ultérieurement<sup>4</sup>.

La Roumanie fait valoir que les paiements au titre du RPUS sont des subventions qui ne sont pas directement liées à la production ni aux facteurs de production au sens du paragraphe 3.065, et qu'elles constituent un soutien direct au revenu au sens du paragraphe 3.066. La Commission assurera le suivi de cette question.

<sup>4</sup> En vertu du règlement (CE) n° 138/2004, annexe II, section «Autres subventions sur la production»:

«3.065. L'application du principe des droits constatés pour l'enregistrement des autres subventions sur la production peut s'avérer délicate. [...]

Dans le cas de subventions qui ne sont pas directement liées à la production ou aux facteurs de production, la détermination du moment où intervient l'opération qui les justifie est difficile à opérer et à distinguer du moment où les subventions sont payées. Dans ce cas précis, les subventions sont enregistrées lorsqu'elles sont reçues (critère du versement).

3.066. Les traitements particuliers suivants sont recommandés:

[...]

autres subventions non directement liées à des produits ou à des facteurs de production (comme le soutien direct au revenu, les aides aux zones moins favorisées, etc.): il est recommandé de continuer d'utiliser le critère de versement du fait qu'il est difficile de déterminer quand les demandes d'indemnité ont été faites et les montants sont certains.»

### Encadré 3 — Quatrième alinéa

En ce qui concerne la France, la Commission assurera le suivi de cette question.

#### 57

La révision de données statistiques est une approche standard appliquée dans le monde entier dans tous les domaines de la statistique. Les données sont révisées lorsque de nouvelles informations sont disponibles et peuvent être intégrées aux résultats afin d'assurer une meilleure qualité. Les révisions améliorent la qualité des résultats. Les procédures de validation entraînent une réaction de la Commission vis-à-vis de l'expéditeur lorsque les mises à jour dépassent certains seuils.

#### 58

La Commission a rappelé à ces quatre États membres de communiquer leur autoévaluation.

### Réponse commune aux points 60 et 61

Les modalités de mise en œuvre du système choisi contribuent à un niveau élevé ou faible de qualité des données.

#### 62

Comme l'indique clairement la législation de l'Union [article 7 du règlement (CE) n° 1217/2009 du Conseil], le comité national approuve le plan de sélection avant de le soumettre à la Commission. Les instituts nationaux de statistique sont représentés au sein des comités nationaux, auxquels ils apportent des conseils d'experts sur la précision des paramètres et les intervalles de confiance.

Dans le passé, la Commission ne disposait pas des informations complètes évoquées par la Cour. La situation s'est toutefois améliorée ces dernières années.

#### 63

La taille de l'échantillon ne dépend pas exclusivement du nombre total d'exploitations, mais garantit une couverture des activités agricoles conforme à la diversité du secteur agricole en ce qui concerne le type et la taille des exploitations dans chaque région. Un certain pourcentage d'exploitations peut donc être jugé représentatif ou non en fonction du degré de similitude des exploitations du même groupe.

En ce qui concerne l'échantillon espagnol, l'analyse de la Cour repose sur les données recueillies dans le cadre du contrat précédent, qui ne garantissait pas toujours la représentativité souhaitée. Ce contrat a été revu, et les améliorations apportées se reflètent dans les données relatives aux années suivantes.

#### 64

La Commission a connaissance des méthodes utilisées pour sélectionner les exploitations figurant dans l'échantillon, puisque ces informations figurent dans la fiche technique relative au plan de sélection que les États membres sont tenus d'envoyer chaque année [article 3 du règlement d'exécution (UE) n° 2015/220 de la Commission]. Cette connaissance des méthodes permet d'analyser en profondeur l'influence éventuelle que des facteurs subjectifs pourraient avoir sur la représentativité des informations obtenues en matière de revenus.

En ce qui concerne l'échantillon espagnol, les sous-régions ne font pas partie des dimensions de la couverture. En fait, les données du RICA doivent être représentatives de la circonscription RICA (région), et la taille de l'échantillon est déterminée de façon à garantir ce niveau de couverture. Cela ne signifie pas pour autant qu'il soit impossible d'évaluer les paiements directs uniquement parce que les régions politiques ne correspondent pas entièrement aux régions statistiques. Enfin, la représentation des structures territoriales est assurée à un niveau supérieur d'agrégation géographique (comme c'est souvent le cas pour les enquêtes par échantillonnage).

### Réponse commune aux points 65 et 66

La Commission est consciente de ces difficultés, et des mesures adéquates sont prises lors de l'analyse des données des groupes ayant un plus petit nombre d'exploitations dans l'échantillon. Il convient de souligner que les analyses du RICA sont effectuées principalement par des analystes économiques qui travaillent à la Commission en étroite collaboration avec des vérificateurs de données et les agences de liaison. Pour chaque demande de données externe émanant de chercheurs, des analystes de données fournissent toutes les informations et l'assistance nécessaires afin de garantir une interprétation adéquate des données.

### 68

La Commission a conscience du fait que les pratiques comptables sont moins répandues au sein des petites exploitations. Dès lors, pour des pays tels que l'Espagne et la Roumanie, elle a accordé une plus grande attention à l'analyse des solutions possibles pour éviter le risque de recueillir des données de mauvaise qualité.

Après avoir analysé le développement structurel du secteur agricole, l'agence de liaison espagnole a proposé de relever le seuil à partir de l'exercice comptable 2015 tout en gardant le même nombre d'exploitations dans l'échantillon, ce qui entraînera le remplacement d'un certain nombre de petites exploitations sans comptabilité par des exploitations plus représentatives rentrant des déclarations.

En ce qui concerne la Roumanie, compte tenu de la structure complexe de l'agriculture dans ce pays, où se trouvent environ un tiers des petites exploitations de l'Union, l'échantillon RICA et la qualité des données sont surveillés de près depuis les premières années qui ont suivi l'adhésion à l'Union.

### 69

Les résultats du RICA sont présentés par UTA (par exemple indicateur de revenu VANE/UTA), ce qui permet de les comparer indépendamment du nombre d'heures de travail associées à des exploitations particulières.

### 70

Il y a lieu de trouver un équilibre entre une publication rapide et le maintien d'une qualité de données suffisante. Étant donné que les informations relatives aux revenus des exploitations sont d'une importance capitale pour la PAC et qu'elles ne peuvent pas être utilisées sans validation, la priorité est accordée à la qualité des données, même si des efforts constants sont déployés en vue d'accélérer la disponibilité des données (questionnaire de 2 000 variables soumis chaque année à environ 85 000 exploitations dans 28 États membres).

Par ailleurs, le délai de disponibilité des données RICA validées n'est pas plus long que pour d'autres sources de données nécessitant une vérification approfondie et une validation de données relatives à des exploitations individuelles.

Les analyses fondées sur le RICA publiées par la Commission incluent des estimations qui permettent d'analyser les données à plus long terme que les ensembles de données disponibles annuellement.

En outre, les efforts conjoints déployés par la Commission et les États membres ont déjà clairement amélioré la qualité des données qui seront disponibles pour l'évaluation de la réforme 2013 de la PAC.

### 72

Le financement potentiel de l'Union en Roumanie s'élève à 160 euros multipliés par 6 000 exploitations figurant dans l'échantillon, soit 960 000 euros par an. La Commission a conscience des difficultés rencontrées dans cet État membre pour utiliser le financement disponible (même si les informations les plus récentes indiquent que les fonds sont actuellement utilisés pour améliorer le système informatique de collecte de données), mais elle estime que celui-ci suffirait à améliorer le système RICA en Roumanie.

À la suite des améliorations apportées ces dernières années au RICA en Espagne, le ministère de l'agriculture a relancé la publication de données fondées sur le RICA sur son site internet et dans l'«Anuario de Estadísticas Agrarias». Il s'agit là d'un premier pas qui mérite d'être salué vers l'utilisation de ces données à des fins nationales.

Voir également la réponse de la Commission au point 68.

### 73

Le RICA dispose d'un cadre de qualité, composé d'un volet juridique, d'un volet organisationnel et d'un volet procédural:

- les exigences applicables au RICA et aux données RICA sont définies dans son règlement de base;
- la vérification de la qualité des données transmises par les États membres et les mesures prévues pour l'améliorer sont décrites dans les procédures officielles de l'unité responsable du RICA.

Les règles qui régissent le RICA incluent clairement la notion de «fiches d'exploitation dûment remplies» et de vérification par la Commission [articles 11 et 13 du règlement d'exécution (UE) n° 2015/220 de la Commission].

### 74

L'exactitude des données fournies à la Commission est évaluée selon la même procédure pour tous les États membres (à savoir, vérification annuelle de la qualité des données, décrite à l'adresse [http://ec.europa.eu/agriculture/rica/collect\\_fr.cfm#tnfqc](http://ec.europa.eu/agriculture/rica/collect_fr.cfm#tnfqc), et visites sur place dans trois ou quatre pays chaque année).

### 75

La Commission est consciente des problèmes liés à la performance du RICA dans les différents États membres, et prend des mesures pour remédier aux faiblesses recensées. Un plan annuel de visites sur place a été mis en place en conjonction avec des plans d'action et des réunions de suivi visant à évaluer les progrès réalisés sur les points définis d'un commun accord. Cette approche a permis d'apporter des améliorations considérables dans plusieurs États membres, par exemple:

- à l'issue de la visite en Espagne en 2014 et de son suivi, les autorités espagnoles ont renforcé les effectifs du RICA, modifié les conditions du contrat conclu avec les collecteurs de données et examiné les points faibles des données, de sorte que l'utilisation et la publication des données RICA ont été relancées;
- à l'issue des visites au Danemark en 2013 et en Finlande en 2015 et de leur suivi, certains problèmes de mise en œuvre de leurs échantillons respectifs ont été analysés, et des solutions ont été proposées et sont en cours de mise en œuvre.

Le RICA grec s'inscrit dans le cadre d'un plan d'action et d'un protocole de coopération entre les différentes autorités nationales associées aux statistiques nationales qui visent à intégrer les statistiques agricoles et les données administratives dans un système unifié des données administratives et statistiques du secteur primaire. Ce plan d'action figure dans la révision de 2014 du protocole d'accord pour la Grèce, qui inclut une liste d'actions et de critères de référence approuvés par les services de la Commission pour traiter de sujets de préoccupation vis-à-vis desquels les autorités grecques se sont engagées à atteindre des objectifs fixés.

### 76

Voir la réponse de la Commission au point 70.

### 81

Les objectifs du régime de paiements directs dans son ensemble sont précisés au considérant 24 du règlement (CE) n° 1782/2003 du Conseil. Les objectifs des paiements constitutifs liés au «verdissement», aux zones soumises à des contraintes naturelles, aux jeunes agriculteurs, au soutien couplé facultatif et aux petites exploitations sont définis aux considérants 37, 46, 47, 49 et 54, respectivement, du règlement (UE) n° 1307/2013.

Voir également la réponse de la Commission au point 82.

### 82

La Commission est d'avis que l'appréciation de la réalisation ou non des objectifs de la PAC en matière de revenu nécessitera toujours une évaluation éclairée reposant sur un large éventail d'informations. Cela s'explique en partie par la diversité du secteur agricole de l'Union européenne et en partie par le fait qu'il peut se produire des ajustements sous-jacents (dans le secteur agricole ou en dehors de celui-ci) ayant des conséquences positives (ou négatives) sur les perspectives de revenus agricoles à long terme, mais qui ne se reflètent pas clairement dans un petit nombre d'indicateurs simples. Toutes les interprétations des objectifs fixés dans le traité, et toutes les approches visant à évaluer leur réalisation, doivent être suffisamment larges pour tenir compte de cette complexité.

Le fait que les paiements directs contribuent à atteindre simultanément plusieurs objectifs, et la diversité des possibilités qui s'offrent aux États membres pour la mise en œuvre des paiements directs, ne peuvent pas réduire la difficulté de l'évaluation. Cependant, les avantages de cette situation l'emportent sur ses inconvénients. La poursuite d'objectifs à la fois économiques et environnementaux au moyen de paiements directs constitue, à certains égards, une approche efficace en matière de politique et met en évidence le fait que la «durabilité» compte plus d'une dimension.

### 83

Les indicateurs devraient respecter les critères «RACER» évoqués par la Cour *uniquement dans la mesure du possible*. Le cas échéant, il peut se révéler nécessaire d'utiliser des indicateurs de remplacement pour rendre compte d'un phénomène en l'absence d'un indicateur direct<sup>5</sup>.

### 84

Les données relatives aux revenus agricoles (revenu des facteurs et revenu d'entreprise) sont disponibles et publiées en ligne par la Commission. Les modifications de valeurs des indicateurs doivent être interprétées et mises en perspective afin de pouvoir établir un lien de causalité avec les mesures de politique. Tel est le rôle de l'évaluateur dans le cadre d'une évaluation des politiques, puisqu'aucun indicateur ne fournira d'informations concernant la cause du changement de valeur.

### 85

Même en l'absence d'objectif fixé, les indicateurs permettent de déterminer si un revenu est en hausse ou non. Ce n'est qu'au stade de l'évaluation, en tenant compte du contexte, des facteurs intervenants, etc., qu'il est possible d'évaluer l'effet net des mesures et de déterminer si elles ont contribué à une évolution. Un indicateur ne permet jamais de le déterminer de façon directe.

<sup>5</sup> Voir: [http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/docs/br\\_toolbox\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/docs/br_toolbox_en.pdf), p. 250-251.

### Encadré 4 — Premier alinéa

La Commission, en collaboration avec les États membres, a mis au point un ensemble d'indicateurs qui, une fois combinés, devraient permettre de fournir aux évaluateurs les informations nécessaires.

L'indicateur est destiné à fournir des informations relatives à la dépendance des agriculteurs aux paiements directs, et non des informations relatives à leurs revenus en tant que tels.

Voir également la réponse de la Commission au point 38.

### Encadré 4 — Deuxième alinéa

L'indicateur «variabilité du revenu des exploitations», qui repose sur les données RICA, ne peut pas fournir d'informations sur l'efficacité des paiements directs puisque son calcul ne tient pas compte des paiements directs. Cet indicateur mesure l'irrégularité des revenus des exploitations en l'absence de paiements directs (ou de toute autre relation avec le secteur public, par exemple les impôts).

### Encadré 4 — Troisième alinéa

L'indicateur «valeur ajoutée des producteurs primaires» ne vise pas à fournir des informations sur le revenu, mais plutôt sur la position concurrentielle des agriculteurs dans la chaîne de production alimentaire.

### 86

Des données pertinentes sont disponibles (par exemple sous la forme d'indicateurs de réalisation).

### 87

Les indicateurs, pris isolément, ne fournissent aucune information concernant l'efficacité ou les scénarios alternatifs. Ces informations doivent être fournies respectivement par l'évaluation et l'analyse d'impact.

## Conclusions et recommandations

### 88

L'audit établit souvent un lien entre les indicateurs de revenus disponibles et l'analyse de l'efficacité des paiements directs. Cependant, les revenus ne sont pas le seul objectif de la PAC et les paiements directs ne sont pas le seul instrument de la PAC ayant une incidence sur les revenus. Leur incidence ne se limite pas non plus aux revenus, puisqu'ils soutiennent la fourniture conjointe de biens publics et privés. L'article 110, paragraphe 3, du règlement (UE) n° 1306/2013 exige clairement d'évaluer l'effet combiné de tous les instruments de la PAC au regard des objectifs communs de la PAC. Plus spécifiquement, les paiements directs sous la forme de paiements à la surface contribuent non seulement à soutenir les revenus des agriculteurs, mais aussi à la réalisation d'autres objectifs liés à l'utilisation des terres, comme la protection des sols, le renforcement de la biodiversité et l'atténuation des effets climatiques. Les paiements directs contribuent à ces objectifs en conjonction avec d'autres instruments de la PAC, tels que les mesures agroenvironnementales et climatiques dans le développement rural.

### 89

S'il est vrai que les paiements directs représentent plus de deux tiers du budget de la PAC, 30 % de ce montant est lié au respect, par les agriculteurs européens, de pratiques agricoles durables bénéfiques pour la qualité des sols, la biodiversité et l'environnement de manière générale.

## Réponses de la Commission

### 90

La Commission utilise également des sources d'information bien établies et s'efforce d'éviter les charges administratives inutiles. Il convient d'évaluer la valeur ajoutée des informations par rapport à la charge de travail et aux ressources nécessaires pour produire ces informations.

### 91

Les indicateurs et outils individuels présentent des points forts et des faiblesses, mais le système dans son ensemble offre le meilleur équilibre possible entre le besoin d'informations, d'une part, et les contraintes administratives et les coûts y afférents, d'autre part.

En outre, les aspects présentés comme des limitations des données statistiques sont en fait la représentation des principales caractéristiques des sources de données.

### 92 — Cadre commun de suivi et d'évaluation (CCSE) de la PAC

Le CCSE présente un ensemble complet d'indicateurs en vue de l'évaluation des incidences, des résultats et des réalisations de la PAC dans son ensemble. Pour chaque indicateur, les sources de données correspondantes ont été clairement définies.

Le traité présente l'augmentation de la productivité de l'agriculture comme un moyen d'assurer un niveau de vie équitable à la population agricole, notamment par le relèvement du revenu individuel de ceux qui travaillent dans l'agriculture. Il est donc opportun de prêter attention aux revenus découlant des activités agricoles, puisque ces revenus revêtent une importance capitale pour la PAC et, partant, il est primordial de disposer de données représentatives sur les revenus découlant des activités agricoles (par opposition aux revenus disponibles des ménages agricoles). Ces données peuvent être comparées aux salaires moyens dans d'autres secteurs de l'économie afin de justifier le soutien de l'Union aux revenus agricoles.

### Recommandation n° 1 — Mise en place de cadres pour la collecte et la comparaison des informations pertinentes relatives aux revenus des agriculteurs

La Commission accepte partiellement cette recommandation et examinera la façon de la mettre en œuvre.

La Commission estime que le cadre en vigueur visant à fournir des informations sur les revenus découlant d'activités agricoles pourrait être renforcé, mais que la charge administrative liée à l'élaboration d'un cadre visant à fournir des informations sur le revenu disponible des ménages agricoles pourrait dépasser les avantages potentiels. Il serait difficile d'établir la base juridique permettant cette collecte de données.

Le revenu disponible des ménages agricoles est un concept nettement plus vaste que les revenus des exploitations. La PAC soutient les revenus des agriculteurs en soutenant leurs activités agricoles. Il importe donc d'analyser l'évolution des revenus découlant des activités agricoles afin de déterminer si l'objectif a été atteint.

La Commission accepte cette partie de la recommandation.

### 93

Les aspects présentés comme des limitations des données statistiques sont en fait la représentation des principales caractéristiques des sources de données.

### 94

La Commission prend acte de l'observation et de la possibilité de poursuivre le développement des CEA.

### Recommandation n° 2 — Amélioration des CEA

La Commission accepte cette recommandation.

La Commission entend:

- développer les CEA afin de fournir des informations plus détaillées sur les facteurs pouvant avoir un impact sur les revenus des agriculteurs;
- réaliser une étude afin d'examiner s'il est possible d'améliorer encore les CEA de manière à ce qu'ils fournissent une estimation raisonnable de la valeur économique des biens publics qui sont produits par les agriculteurs;
- discuter avec les États membres de la possibilité d'officialiser les arrangements opérationnels afin de couvrir les CEA régionaux;
- vérifier si les informations des CEA sont utilisées de manière appropriée dans les indicateurs de revenu.

### 95

Le RICA a été créé dans le but de recueillir les données comptables nécessaires notamment à:

- a) la détermination annuelle des revenus dans les exploitations agricoles qui relèvent du champ d'observation de l'enquête;
- b) l'analyse du fonctionnement économique d'exploitations agricoles.

Il couvre plus de 90 % des paiements directs. Les bénéficiaires non couverts sont principalement des agriculteurs à temps partiel ou des exploitants pratiquant une agriculture de subsistance, qui se trouvent en dessous des seuils respectifs de l'enquête et reçoivent seulement une petite partie du budget total. Il est peu probable que ces bénéficiaires tiennent une comptabilité d'exploitation susceptible d'être utilisée dans le cadre du RICA.

La Commission estime que les indicateurs existants relatifs aux revenus découlant d'activités agricoles reflètent dans la mesure du possible la situation actuelle de l'agriculture et qu'ils fournissent des données suffisantes et cohérentes concernant le plus grand pourcentage possible de bénéficiaires des mesures de la PAC.

Les informations relatives aux autres revenus liés aux exploitations (autres activités lucratives directement liées à l'exploitation) ont été intégrées en partie au RICA depuis 2010. Cet aspect a été encore renforcé dans le nouvel ensemble de données à recueillir à partir de l'exercice comptable 2014.

### Recommandation n° 3 — Développement de synergies entre le RICA et d'autres outils statistiques

La Commission accepte cette recommandation.

La Commission est d'avis que les indicateurs existants relatifs aux revenus découlant d'activités agricoles reflètent dans la mesure du possible la situation actuelle de l'agriculture et qu'ils fournissent des données suffisantes et cohérentes concernant le plus grand pourcentage possible de bénéficiaires des mesures de la PAC.

Les données RICA couvrent déjà presque l'intégralité des subventions de l'Union. En ce qui concerne la couverture des petites exploitations/des petits bénéficiaires, dans la mesure où ces exploitations ne disposent pas de données de qualité suffisante pour garantir que leur participation au RICA repose sur des pratiques comptables, la Commission s'appuiera sur une meilleure utilisation des sources d'information administratives.

### 96

La Commission a relancé sa demande d'inventaires des CEA afin d'obtenir des informations à jour sur la méthodologie et les sources de données CEA utilisées par les États membres.

### Recommandation n° 4 — Amélioration de la qualité des CEA

La Commission accepte cette recommandation.

La Commission entend introduire un système de rapports réguliers sur la qualité des CEA et l'évaluation du respect de la qualité afin d'obtenir une assurance raisonnable que les États membres ont mis en place un cadre d'assurance de la qualité.

#### 97

La taille de l'échantillon ne dépend pas exclusivement du nombre total d'exploitations, mais garantit une couverture des activités agricoles conforme à la diversité du secteur agricole en ce qui concerne le type et la taille des exploitations dans chaque région. Un certain pourcentage d'exploitations peut donc être jugé représentatif ou non en fonction du degré de similitude des exploitations du même groupe.

En ce qui concerne le financement insuffisant, dans certains pays visités par la Cour, comme la Roumanie, la Commission estime que le financement potentiel de l'Union est suffisant pour améliorer le système RICA.

#### 98

La Commission est consciente des problèmes liés à la performance du RICA dans les différents États membres et prend des mesures pour remédier aux faiblesses recensées. Un plan annuel de visites sur place a été mis en place en conjonction avec des plans d'action et des réunions de suivi visant à évaluer les progrès réalisés sur les points convenus. Cette approche a permis d'apporter des améliorations considérables dans plusieurs États membres.

### Recommandation n° 5 — Amélioration de la qualité du RICA

La Commission accepte cette recommandation, dont certaines parties sont déjà en cours de mise en œuvre.

La Commission est consciente des problèmes liés à la performance du RICA dans les différents États membres, et des actions sont déjà en cours en vue de remédier aux faiblesses existantes. Un plan annuel de visites sur place a été mis en place en conjonction avec des plans d'action et des réunions de suivi visant à évaluer les progrès réalisés sur les points définis d'un commun accord. Ces dernières années, cette approche a permis d'apporter des améliorations considérables dans plusieurs États membres. En outre, certains des problèmes recensés lors de l'audit précédent de la Cour ont déjà été traités et résolus.

#### 99

Les objectifs du régime de paiements directs dans son ensemble sont précisés au considérant 24 du règlement (CE) n° 1782/2003 du Conseil. Les objectifs des paiements constitutifs liés au «verdissement», aux zones soumises à des contraintes naturelles, aux jeunes agriculteurs, au soutien couplé facultatif et aux petites exploitations sont définis aux considérants 37, 46, 47, 49 et 54, respectivement, du règlement (UE) n° 1307/2013. La Commission est d'avis que l'appréciation de la réalisation ou non des objectifs de la PAC en matière de revenu nécessitera toujours une évaluation éclairée reposant sur un large éventail d'informations. Toutes les interprétations des objectifs fixés dans le traité, et toutes les approches visant à évaluer leur réalisation, doivent être suffisamment larges pour tenir compte de cette complexité.

La diversité des possibilités qui s'offrent aux États membres pour la mise en œuvre des paiements directs ne peut pas diminuer la difficulté de l'évaluation. Les avantages de cette situation l'emportent cependant sur ses inconvénients puisque les différentes options disponibles en matière de mise en œuvre des paiements directs peuvent aider les États membres à aborder plus efficacement les situations particulières de leurs secteurs agricoles respectifs.

### 100

La Commission estime que les indicateurs définis dans le contexte du cadre de suivi et d'évaluation, tel qu'il existe actuellement, assurent le meilleur équilibre possible entre le besoin d'informations permettant d'évaluer la performance de la PAC, d'une part, et les contraintes administratives et les coûts y afférents, d'autre part.

Chaque indicateur a évidemment ses limites, c'est pourquoi la Commission utilise un ensemble d'indicateurs et de données. Les indicateurs en tant que tels ne sont pas à même de fournir des informations quant à la réalisation efficiente des objectifs, mais une analyse approfondie est nécessaire. Ce n'est qu'au stade de l'évaluation, en tenant compte du contexte, des facteurs intervenants, etc., qu'il est possible d'évaluer l'effet net des mesures et de déterminer si elles ont contribué à une évolution. Un indicateur ne permet jamais de le déterminer de façon directe.

### **Recommandation n° 6 — Évaluation renforcée de la performance des mesures de la PAC destinées à soutenir les revenus des agriculteurs**

La Commission accepte cette recommandation.

La Commission continuera d'encourager la bonne pratique consistant, pour les évaluateurs, à utiliser des informations supplémentaires venant compléter — au cas par cas — les données recueillies par l'intermédiaire du cadre de suivi et d'évaluation, afin d'évaluer les résultats obtenus, mais le fait d'étendre le cadre en lui ajoutant des données supplémentaires engendrera une charge administrative injustifiée.

## COMMENT VOUS PROCURER LES PUBLICATIONS DE L'UNION EUROPÉENNE?

### **Publications gratuites:**

- un seul exemplaire:  
sur le site EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- exemplaires multiples/posters/cartes:  
auprès des représentations de l'Union européenne ([http://ec.europa.eu/represent\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/represent_fr.htm)),  
des délégations dans les pays hors UE ([http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_fr.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/index_fr.htm)),  
en contactant le réseau Europe Direct ([http://europa.eu/eurodirect/index\\_fr.htm](http://europa.eu/eurodirect/index_fr.htm))  
ou le numéro 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratuit dans toute l'UE) (\*).

(\*) Les informations sont fournies à titre gracieux et les appels sont généralement gratuits (sauf certains opérateurs, hôtels ou cabines téléphoniques).

### **Publications payantes:**

- sur le site EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

La politique agricole commune de l'UE met particulièrement l'accent sur les revenus et le niveau de vie des agriculteurs. Près d'un tiers du budget de l'UE est toujours, directement ou indirectement, destiné à soutenir les revenus des agriculteurs.

La Cour a examiné le système mis en place par la Commission pour évaluer les revenus des agriculteurs et la performance des mesures de l'UE visant à soutenir leurs revenus.

Elle a observé que le système n'est pas suffisamment bien conçu et que la quantité et la qualité des données statistiques utilisées pour analyser les revenus des agriculteurs sont sérieusement limitées.

La Cour recommande à la Commission d'élaborer un cadre plus complet offrant des informations sur les revenus des agriculteurs et de renforcer les dispositifs actuels permettant de garantir la qualité des données sur les revenus. La Commission devrait également définir dès le départ des objectifs opérationnels et des valeurs de référence appropriés à l'aune desquels comparer la performance des mesures de l'UE visant à soutenir les revenus des agriculteurs.



COUR DES  
COMPTES  
EUROPÉENNE



Office des publications