

Bruxelles, le 10 octobre 2018  
(OR. en)

12892/18

---

**Dossier interinstitutionnel:  
2018/0216(COD)**

---

**AGRI 450  
AGRILEG 152  
AGRIFIN 105  
AGRISTR 74  
AGRIORG 79  
CODEC 1612  
CADREFIN 248  
IA 302**

**NOTE**

---

Origine:	la présidence
Destinataire:	Conseil
N° doc. Cion:	9645/18 + COR 1 + ADD 1
Objet:	Règlement relatif aux plans stratégiques relevant de la PAC - <i>Débat d'orientation</i> - <i>Rapport sur l'état des travaux</i>

---

1. Le 1<sup>er</sup> juin 2018, la Commission a présenté la proposition citée en objet<sup>1</sup> au Conseil et au Parlement européen. Cette proposition vise à établir des règles régissant l'aide aux plans stratégiques devant être établis par les États membres dans le cadre de la politique agricole commune (les "plans stratégiques relevant de la PAC") pour la prochaine période de programmation. Le règlement proposé abrogerait les règlements en vigueur concernant les paiements directs<sup>2</sup> et le développement rural<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Doc. 9645/18 + COR 1 + ADD 1.

<sup>2</sup> Règlement (UE) n° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil.

<sup>3</sup> Règlement (UE) n° 1305/2013 du Parlement européen et du Conseil.

2. Sous la présidence bulgare, les premiers échanges de vues au sein du Comité spécial Agriculture (CSA) ont eu lieu les 4 et 11 juin 2018, tandis que la proposition a été présentée par la Commission au Conseil "Agriculture et pêche" le 18 juin. Le groupe "Questions agricoles horizontales" (le "groupe") a procédé à l'examen technique de la proposition les 15 et 20 juin.
3. Sous la présidence autrichienne, le groupe a poursuivi l'examen de la proposition les 10 et 11, 18 et 19 et 24 et 25 juillet et les 5 et 6, 12 et 13 et 19 et 20 septembre<sup>4</sup>. Le premier examen de la proposition a été achevé le 13 septembre. Les délégations ont également apporté des contributions écrites à l'examen technique, à la demande de la présidence.
4. La présidence a élaboré, sous sa seule responsabilité, trois rapports sur l'état de la situation afin de résumer les travaux techniques effectués au sein du groupe.
5. Le premier rapport<sup>5</sup>, présenté au CSA le 10 septembre, portait sur l'analyse d'impact, l'objet et le champ d'application, les dispositions applicables et les définitions (titre I), les objectifs et les indicateurs (titre II et annexe I), la sélection des interventions et les principes généraux décrits aux articles 8 et 9 (titre III, chapitre I, section 1), la conditionnalité et les services de conseil agricole (titre III, chapitre I, sections 2 et 3).

---

<sup>4</sup> Lors de sa réunion du 19 septembre, le groupe, désigné comme l'instance préparatoire chargée de l'examen du règlement relatif au financement, à la gestion et au suivi de la PAC, a axé ses travaux sur les articles connexes ci-après de ce règlement: système intégré de gestion et de contrôle (titre IV, chapitre II, articles 63 à 73) et système de contrôle et sanctions en matière de conditionnalité (titre IV, chapitre IV, articles 84 à 87). Il sera rendu compte des observations et questions relatives à ces articles dans un document distinct dans le cadre de l'examen de ce règlement.

<sup>5</sup> Doc. 11490/18.

6. Le deuxième rapport<sup>6</sup>, présenté au CSA le 24 septembre, portait sur le soutien interne de l'OMC (article 10), les types d'interventions sous la forme de paiements directs (titre III, chapitre II, articles 14 à 38), les types sectoriels d'interventions (titre III, chapitre III, articles 39 à 63) et les types d'interventions en faveur du développement rural (titre III, chapitre IV, articles 64 à 78).
7. Le troisième rapport<sup>7</sup>, présenté au CSA le 1<sup>er</sup> octobre, portait sur les dispositions financières (titre IV, articles 79 à 90), le suivi, les rapports et l'évaluation (titre VII, articles 115 à 129), les dispositions relatives à la concurrence (titre VIII, articles 130 à 133) et les dispositions générales et finales (titre IX, articles 134 à 142).
8. Le CSA a pris acte des trois rapports sur l'état de la situation et la plupart des délégations ont estimé que ces rapports reflétaient fidèlement les discussions menées au sein du groupe.
9. Sur la base des rapports sur l'état de la situation, la présidence a élaboré un rapport sur l'état des travaux (en annexe) afin d'informer le Conseil de l'état d'avancement de l'examen de la proposition. Ce rapport résume les **principales observations formulées et questions soulevées** au sein du groupe lors de l'examen du règlement relatif aux plans stratégiques relevant de la PAC. Il n'est donc pas supposé fournir une synthèse complète de tous les avis exprimés. Le rapport a été bien accueilli par la plupart des délégations lors de la réunion du SCA tenue le 8 octobre.
10. Le 15 octobre, le Conseil "Agriculture et pêche" tiendra un débat d'orientation sur la proposition visée en objet en vue de formuler des orientations pour la suite des travaux au niveau technique.

---

<sup>6</sup> Doc. 12228/18.

<sup>7</sup> Doc. 12447/18.

11. Au vu de ce qui précède, la présidence souhaite soumettre au Conseil "Agriculture et pêche" les questions suivantes:

1. *Le nouveau modèle de mise en œuvre qui est proposé entraînera un important transfert des responsabilités entre l'UE et les États membres, en liaison avec une transition vers une PAC axée sur les résultats. Dans ce contexte, la proposition offre-t-elle une souplesse suffisante aux États membres, tout en garantissant des conditions équitables? Tout en continuant de mettre l'accent sur les résultats, une simplification accrue pourrait-elle être proposée pour certains éléments du nouveau modèle de mise en œuvre?*
2. *La nouvelle architecture écologique vise à améliorer les performances environnementales de la PAC et à offrir une plus grande souplesse afin d'adapter les interventions aux conditions locales. Estimez-vous que les nouvelles ambitions environnementales sont proportionnées? Les instruments proposés et leur interaction sont-ils adaptés pour relever les défis environnementaux et climatiques qui se poseront à l'avenir?*

---

## Rapport de la présidence sur l'état des travaux

Plusieurs délégations ont émis des réserves d'examen, y compris d'examen parlementaire.

### Analyse d'impact

- L'analyse d'impact ne prend pas pleinement en considération la charge administrative engendrée par les propositions de réforme de la PAC et elle surestime le potentiel de simplification;
- L'analyse d'impact évalue différentes options stratégiques mais les propositions représentent une combinaison de ces options qui n'a pas été examinée dans l'analyse d'impact;
- Il a été demandé une description de l'impact des mesures proposées sur chaque État membre, en particulier en matière de réduction des paiements (plafonnement).

Aucune délégation n'a demandé que des modifications substantielles soient apportées à l'analyse d'impact ou que des éléments supplémentaires y soient intégrés.

### Objet et champ d'application, dispositions applicables et définitions (titre I)

- Des clarifications ont été demandées quant aux définitions que les États membres doivent fournir dans leur plan stratégique relevant de la PAC (article 4), notamment en ce qui concerne les définitions des termes "terres arables", "prairies permanentes", "hectare admissible" et "jeune agriculteur" (en particulier en ce qui concerne la limite d'âge proposée et l'exigence de formation);
- Des questions ont été posées quant au raisonnement qui sous-tend certaines définitions, à la marge de manœuvre pour les adapter aux besoins des États membres et à la possibilité d'ajouter d'autres définitions telles que celles des termes "forêt" et "coopératives";

- Parmi les définitions proposées, celle de "véritable agriculteur", en particulier, pourrait engendrer une charge administrative considérable; il serait donc préférable de rendre facultative l'application de cette définition;
- Il est nécessaire de préciser l'article 2, paragraphe 2, sur l'applicabilité des règles du règlement portant dispositions communes (RPDC) et, dans la mesure où la PAC ne fera pas partie de l'accord de partenariat, sur l'articulation entre la future PAC et les Fonds structurels.

#### Objectifs et indicateurs (titre II et annexe I)

- Des préoccupations ont été soulevées sur le nombre élevé d'objectifs spécifiques que comporte l'article 6. Il a été jugé que la formulation de certains d'entre eux était trop vague et faisait double emploi. Il a été demandé d'ajouter un objectif en matière de foresterie;
- Les indicateurs doivent être simples, vérifiables, solides et proportionnés. Les indicateurs proposés doivent faire l'objet d'une simplification sensible allant au-delà d'une réduction de leur nombre. Il est nécessaire que la Commission fournisse des orientations sur la manière de les mesurer. Il faut se garder d'ajouter de nouveaux indicateurs au moyen d'actes délégués au cours de la période de programmation. Les indicateurs de contexte doivent être fournis avant que le processus de programmation ne soit entamé. Les fixer dans un acte d'exécution après l'adoption du règlement paraît tardif et pourrait compromettre la sécurité juridique;
- Des préoccupations ont été soulevées sur la manière dont il pourrait être tenu compte de l'impact des politiques autres que la PAC lors du contrôle de la réalisation et des résultats;
- Les indicateurs visés à l'annexe I ont suscité de nombreuses interrogations, notamment pour ce qui est de la difficulté de recueillir les informations requises;
- Il est nécessaire de préciser le lien entre les interventions, les objectifs et les indicateurs.

### Sélection des interventions et principes généraux (titre III, chapitre I, section 1, articles 8 et 9)

- En ce qui concerne les articles 8 et 9, des questions ont été soulevées quant à la nature exhaustive ou non de la liste proposée des types d'interventions, aux "principes du droit de l'UE" et au "cadre juridique" à fixer par les États membres.

### Conditionnalité et services de conseil agricole (titre III, chapitre I, sections 2 et 3 et annexe III)

- La conditionnalité proposée (articles 11 et 12 et annexe III) engendrerait une charge administrative supplémentaire disproportionnée, limiterait la marge de manœuvre dont les États membres disposent pour inciter les agriculteurs à obtenir de meilleurs résultats en matière climatique et environnementale, mettrait les revenus agricoles sous pression et ferait abstraction des différences de conditions climatiques et naturelles entre les États membres;
- Le nombre d'exigences et normes de conditionnalité est trop élevé et pour certaines d'entre elles, il est difficile d'en assurer le suivi. Certaines exigences particulières (annexe III), et en particulier les exigences supplémentaires relatives aux bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE), posent de réelles difficultés. Parmi elles, on peut, par exemple citer la BCAE 1 ("Maintien de prairies permanentes sur la base d'un ratio de prairie permanente par rapport à la surface agricole"), la BCAE 7 ("Pas de terre nue pendant les périodes les plus sensibles") et la BCAE 8 ("Rotation des cultures"). En particulier, les "nouveaux éléments" proposés au titre de la conditionnalité renforcée<sup>8</sup> devraient par conséquent être soit retirés, soit rendus facultatifs dans le cadre des programmes écologiques (premier pilier) ou des mesures agroenvironnementales (deuxième pilier);
- De nombreuses questions ont été soulevées au sujet de la nouvelle norme BCAE 5 ("Utilisation de l'outil de gestion des nutriments pour une agriculture durable"). En particulier, il ne faudrait qu'elle ait de répercussions négatives sur les systèmes facultatifs existants. Il a été demandé que cette norme BCAE fasse l'objet d'une application facultative ou qu'elle soit retirée;

---

<sup>8</sup> Exigences réglementaires en matière de gestion, directive-cadre sur l'eau, directive relative à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable et législation sur la santé animale; BCAE "Protection adéquate des zones humides et des tourbières" et BCAE "Utilisation de l'outil de gestion des nutriments pour une agriculture durable".

- L'équilibre entre les exigences de la conditionnalité renforcée et une rémunération adéquate des agriculteurs a été considéré comme important;
- À des fins de simplification, il a été préconisé que les petits agriculteurs soient exemptés de la conditionnalité, conformément aux principes s'appliquant actuellement à l'écologisation;
- Il convient que toutes les règles de conditionnalité soient fixées dans l'acte de base plutôt que dans un acte délégué;
- En dépit du fait qu'elle puisse avoir un impact positif sur l'agriculture durable, la proposition de "services de conseil agricole" soulève des doutes ayant trait à *i*) leur caractère obligatoire; *ii*) leur large portée; *iii*) leur lien avec les systèmes de connaissances et d'innovation agricoles (SCIA) et avec le financement du développement rural; les États membres ayant déjà mis en place des services de conseil agricole ne devraient pas être obligés de créer un nouveau service;
- Le nombre d'habilitations de la Commission pour adopter des actes délégués ou des actes d'exécution semble excessif et pourrait compromettre la sécurité juridique.

#### Plan stratégique relevant de la PAC (titre V)

- Les exigences proposées pour établir et modifier les plans stratégiques entrent trop dans le détail. Il a été demandé de réduire le nombre de règles et d'introduire plus de souplesse pour les États membres;
- Le délai qu'il est proposé de fixer aux États membres (1<sup>er</sup> janvier 2020) pour qu'ils présentent leur projet de plan stratégique à la Commission est trop ambitieux. Une période transitoire est donc nécessaire pour assurer la continuité de la politique dans son ensemble et, en particulier, pour éviter l'interruption des paiements directs;
- La période de huit mois pour approuver les plans stratégiques est trop longue et le mécanisme "suspensif" est inadapté;

- Les plans stratégiques relevant de la PAC devraient produire des effets juridiques dès le jour de leur présentation à la Commission plutôt que le jour de leur approbation par celle-ci;
- Il y a lieu d'apporter des précisions sur la possibilité visée à l'article 106, paragraphe 5, de n'approuver les plans stratégiques qu'en partie et sur ses répercussions dans la pratique;
- Les États membres devraient être autorisés à modifier leur plan stratégique plus d'une fois par an;
- Le niveau de détail que les États membres sont censés communiquer à la Commission en vue de l'approbation de leur plan stratégique relevant de la PAC (art. 95) est trop élevé; il en va de même pour les annexes de ces plans (art. 103). Il convient de tirer les leçons des programmes de développement rural de la période 2014-2020 et de réduire sensiblement la complexité des plans stratégiques;
- Les exigences proposées pour établir les plans stratégiques, telles que l'évaluation des besoins avec l'obligation de tenir compte de *tous* les objectifs spécifiques, engendrerait une charge de travail considérable pour les administrations nationales;
- L'examen annuel des performances, en particulier pour ce qui est des valeurs intermédiaires annuelles, accroîtrait la complexité et réduirait la marge de manœuvre des États membres, en particulier pour les interventions dans le cadre du deuxième pilier qui sont conçues dans une perspective pluriannuelle;
- Des précisions supplémentaires ont été demandées sur la proposition visant à instaurer une obligation pour les États membres de s'efforcer d'apporter une plus grande "*contribution globale à la réalisation des objectifs spécifiques liés à l'environnement et au climat*" (article 92, paragraphe 1);
- Il serait très utile pour les États membres de connaître les critères d'approbation des plans stratégiques et de voir un exemple de plan stratégique;

- Il devrait être accordé aux États membres une certaine souplesse pour tenir compte de leur organisation territoriale lorsqu'ils élaborent leur plan stratégique, par exemple en permettant des évaluations des besoins au niveau régional / des analyses AFOM ou des plans stratégiques régionaux; il y a également lieu de préciser l'articulation entre les éléments régionaux et le plan stratégique national;
- Plutôt que de faire abstraction des informations des États membres sur les systèmes de contrôle et les sanctions lors de l'approbation de leur plan stratégique, ces informations devraient faire l'objet d'une approbation distincte de celle du plan stratégique ou bien les États membres devraient se voir accorder une compétence exclusive sur les systèmes de contrôle et les sanctions;
- Dans un souci de sécurité en matière de planification et de sécurité juridique, il convient d'éviter de conférer à la Commission des compétences déléguées/d'exécution étendues.

#### Coordination et gouvernance (titre VI)

- Les règles proposées en matière de gouvernance et de coordination sont excessivement détaillées et il conviendrait de laisser aux États membres plus de souplesse;
- Chaque État membres devrait être autorisé à disposer de plusieurs autorités de gestion régionales plutôt que d'une seule pour tout le pays; des organismes intermédiaires ne suffiraient pas;
- La logique sous-tendant la proposition de répartition des tâches entre l'organisme payeur et l'autorité de gestion, en particulier dans l'élaboration du rapport annuel de performance, n'est pas claire;
- La mise en place du comité de suivi avant la présentation du plan stratégique a été rejetée, étant donné qu'il convient de toute façon d'appliquer le principe de partenariat dans le processus de programmation;
- Des questions ont été soulevées quant à la portée et à la justification de l'obligation incombant au comité de suivi d'examiner "*le renforcement des capacités administratives des autorités publiques et des bénéficiaires*" (article 111, paragraphe 3, point f));

- Les États membres devraient avoir la possibilité d'avoir plus d'un seul comité de suivi;
- L'assistance ne devrait pas être financée uniquement au titre du Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) - qui finance des mesures du deuxième pilier - mais également au titre du Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) - qui soutient des mesures du premier pilier;
- Il est nécessaire d'apporter de la clarté sur la proposition de répartition des tâches entre les réseaux nationaux et européen de la PAC, ainsi que sur le lien entre ces réseaux et les SCIA.

#### Soutien interne de l'OMC

- Il importe que l'approbation des plans stratégiques relevant de la PAC se fasse dans le respect de l'accord de l'OMC sur l'agriculture;
- Des clarifications ont été demandées concernant les conséquences d'une notification de l'aide couplée au revenu en tant que mesure relevant de la catégorie orange plutôt que de la catégorie bleue et quant au risque de sanctions en cas de notifications incorrectes;

#### Types d'interventions sous la forme de paiements directs

- La réduction des paiements qui est proposée (article 15) est susceptible d'entraver les perspectives économiques de certaines exploitations, notamment celles qui participent à des programmes pour le climat et l'environnement et celles détenues par des jeunes. Cela peut inciter à diviser les exploitations, et aussi générer une charge administrative considérable, en particulier du fait de la déduction des coûts de la main-d'œuvre. Toute réduction des paiements devrait donc rester à la discrétion des États membres, y compris la déduction des coûts de la main-d'œuvre;
- La déductibilité des coûts de la main-d'œuvre peut générer une charge administrative excessive pour les administrations nationales. Des questions ont notamment été soulevées concernant le type de salaires à déduire (salaires réels, salaires types ou salaires moyens) et la diversité des salaires à prendre en compte (par exemple, entreprises sous-traitantes, travailleurs saisonniers/réguliers). La collecte des données concernant les salaires moyens pourrait poser problème aux instituts statistiques dans différents États membres;

- Le fait d'intégrer les paiements au titre des programmes écologiques et l'aide au revenu pour les jeunes agriculteurs dans le champ d'application de la réduction des paiements directs mettrait en péril la capacité de la PAC à accroître son ambition environnementale et à encourager le renouvellement générationnel. Il convient donc de limiter la portée de la réduction des paiements à l'aide de base au revenu pour un développement durable;
- Il faut clarifier les dispositions concernant l'utilisation du produit résultant de la réduction des paiements, et préciser en particulier le pilier au titre duquel il pourrait être dépensé;
- Il est nécessaire d'accorder davantage de souplesse aux États membres en ce qui concerne les conditions minimales d'octroi des paiements directs découplés (article 16), par exemple la question de savoir si le seuil minimum devrait être un montant forfaitaire ou dépendre de la surface;
- La possibilité offerte aux États membres à l'article 19 de renoncer au système de droits au paiement qu'ils appliquent actuellement constitue une simplification importante. Toutefois, les détails de cette possibilité doivent être examinés plus en profondeur, notamment en ce qui concerne la nécessité d'une période transitoire, des paiements différents pour les prairies permanentes et d'autres zones ou le fait de la compléter par une limite du nombre d'hectares admissibles;
- Les règles proposées à l'article 20 concernant la convergence des paiements directs entre agriculteurs du même État membre devraient être simplifiées. Des questions ont par exemple été posées concernant l'entrée de nouveaux secteurs ou agriculteurs dans le système. La poursuite de l'examen pourrait être facilitée si l'on disposait d'exemples de la manière dont la proposition de la Commission se traduit dans la pratique;
- Une plus grande souplesse devrait être octroyée aux États membres pour l'établissement et l'utilisation de leurs réserves concernant les droits au paiement (article 22);
- Bien que le maintien d'un programme volontaire pour les petits agriculteurs constitue une mesure dont on peut se féliciter, il est encore possible de simplifier ce programme, notamment pour ce qui est des dispositions relatives à la conditionnalité et aux véritables agriculteurs. Il est notamment nécessaire de poursuivre la discussion concernant la possibilité de définir des exemptions à la conditionnalité pour les petits agriculteurs;

- Il convient que l'aide redistributive complémentaire au revenu soit volontaire ou que les États membres aient la liberté de choisir entre la réduction des paiements et l'aide redistributive complémentaire au revenu. Il y a lieu de poursuivre la réflexion sur la question de savoir s'il convient de fixer un nombre maximal d'hectares pour lesquels le paiement complémentaire pourrait être versé, sur la possibilité de se concentrer sur des types d'exploitation définis et sur les sources de financement;
- L'aide complémentaire au revenu pour les jeunes agriculteurs est un outil important qui contribue au renouvellement générationnel et au développement des zones rurales. Certains aspects spécifiques doivent néanmoins faire l'objet d'un examen approfondi. C'est le cas notamment de l'interconnexion entre les mesures du premier pilier et celles du deuxième pilier destinées aux jeunes agriculteurs, de la souplesse accordée aux États membres pour adapter les règles à leurs besoins, notamment en ce qui concerne la définition des jeunes agriculteurs, y compris les qualifications nécessaires, la période couverte par l'aide, la surface concernée ou la possibilité de régionaliser le paiement;
- Les programmes écologiques proposés devraient s'appliquer sur la base du volontariat des États membres afin de leur laisser davantage de souplesse pour adapter les mesures environnementales à leurs besoins. Parmi les questions soulevées figure notamment la possibilité pour les États membres de disposer de plusieurs programmes écologiques, le devenir des ressources affectées aux programmes écologiques qui ne sont pas utilisées, la distinction avec les mesures agro-environnementales relevant du deuxième pilier et la possibilité d'accorder des paiements forfaitaires plutôt que des paiements à la surface. Il serait utile que la Commission donne des exemples concrets de programmes écologiques pour clarifier totalement la différence avec les mesures du deuxième pilier;
- Les points de vue divergent sur l'aide couplée au revenu prévue aux articles 29 à 32, et en particulier sur la limite proposée (certains États membres souhaitant au moins maintenir le plafond actuel de 13 % + 2 %, tandis que d'autres invitent à supprimer progressivement ce système afin d'éviter toute distorsion de la concurrence), les secteurs couverts (certains États membres souhaitant davantage de flexibilité, d'autres prônant au contraire une approche plus restrictive) et les conditions qui y sont liées, en particulier les difficultés auxquelles le soutien couplé est censé remédier dans les secteurs concernés;

- La délégation de pouvoirs à la Commission devrait se limiter au strict nécessaire pour assurer la sécurité juridique et éviter les retards. En particulier, toutes les dispositions relatives aux programmes écologiques et aux réserves concernant les droits au paiement devraient être définies dans l'acte de base;

#### Types sectoriels d'interventions

- L'inclusion de types sectoriels d'interventions dans les plans stratégiques relevant de la PAC pose des difficultés importantes qu'il convient de résoudre, notamment la charge administrative accrue qui en résulte pour les États membres et la transition entre les programmes sectoriels pluriannuels actuels comportant des dates de fin différentes et le nouveau régime, en évitant qu'ils se chevauchent. Il importe d'assurer une transition harmonieuse entre les mesures d'aide actuelles et nouvelles, tout en permettant aux programmes existants d'aller à leur terme;
- Il convient de préserver la flexibilité et la subsidiarité, conformément à la philosophie générale qui sous-tend la future PAC. En conséquence, aucun des "autres secteurs" visés à l'article 39 ne devrait être exclu. Le caractère obligatoire de certains types sectoriels d'interventions prévus à l'article 40 devrait également être examiné. Il convient d'élargir l'éventail d'interventions visé à l'article 60 afin de répondre aux besoins des secteurs de la production animale;
- La délégation de pouvoirs à la Commission (article 41) devrait être délimitée clairement afin d'assurer la sécurité juridique et des conditions de concurrence équitables. Par conséquent, la délégation prévue à l'article 41, point a, devrait être définie plus précisément, sa portée apparaissant excessivement large et vague;

- Pour ce qui est du secteur des fruits et légumes, les interventions prévues à l'article 43 devraient également porter sur l'optimisation de la production et le renforcement de la compétitivité. En effet, la formulation actuelle dénote un déséquilibre en faveur de la protection de l'environnement, de l'atténuation du changement climatique et de l'adaptation à celui-ci. Dans le même ordre d'idées, il faudrait réviser le pourcentage minimal de dépenses en faveur de l'environnement et du climat dans les programmes opérationnels. Il y a également lieu de veiller à permettre à toutes les organisations de producteurs, quelle que soit leur taille, d'atteindre leurs objectifs, notamment concentrer l'offre et adapter la production à la demande. Étant donné que les petites organisations de producteurs pourraient avoir des difficultés à prévoir, dans les programmes opérationnels, un pourcentage minimal de dépenses de 5 % en faveur de la recherche et du développement, il convient de réviser ce taux ou de le rendre facultatif. Outre les organisations de producteurs et les associations d'organisations de producteurs, les organisations interprofessionnelles devraient être éligibles aux aides de l'UE. Les points de vue divergent sur l'aide financière de l'Union visée à l'article 46, paragraphe 2, en particulier pour ce qui est de déterminer le niveau approprié et de la possibilité de moduler ce soutien en fonction des interventions choisies;
- Il convient d'étendre la liste des types d'interventions dans le secteur de l'apiculture à des mesures telles que la surveillance du marché et les actions en faveur de l'environnement, du climat et de la biodiversité. Lors de l'application à l'apiculture du nouveau modèle de mise en œuvre, il convient de tenir dûment compte des spécificités du secteur, notamment le nombre élevé de personnes pratiquant une apiculture de loisir et les difficultés à planifier la production de miel;
- Dans le secteur vitivinicole, la proposition figurant à l'article 54, paragraphe 4, qui impose aux États membres de fixer, dans leurs plans stratégiques relevant de la PAC, un pourcentage minimal de dépenses pour la protection de l'environnement et l'action climatique doit être davantage clarifiée en tenant compte des spécificités du secteur;
- La charge administrative engendrée par les règles de l'UE dans le secteur du houblon devrait être proportionnée à la taille du secteur. Il s'agit de permettre au secteur de relever les défis auxquels il est confronté, par exemple en étendant la liste des types d'interventions à la création de nouvelles variétés;

- Outre les organisations de producteurs et les associations d'organisations de producteurs, les organisations interprofessionnelles également devraient être autorisées à mettre en œuvre des interventions dans le secteur de l'huile d'olive et des olives de table;
- La fourniture d'une aide de l'UE aux "autres secteurs" pourrait leur permettre de s'organiser et d'améliorer leur résilience. Toutefois, il convient de modifier les types d'interventions afin de mieux tenir compte des besoins des secteurs de l'élevage et d'éviter tout double financement par d'autres sources de financement de l'UE. Le droit de mettre en œuvre des interventions dans les "autres secteurs" ne devrait pas être limité aux organisations de producteurs et associations d'organisations de producteurs reconnues mais être également accordé à d'autres groupes tels que les organisations de producteurs sans transfert de propriété, les groupes de producteurs, les coopératives et les organisations interprofessionnelles. Il convient de veiller attentivement à ce que les interventions ne faussent pas le marché ou la formation des prix;

#### Types d'interventions en faveur du développement rural

- La simplification des dispositions relatives aux interventions en faveur du développement rural, y compris la flexibilité accrue dont disposent les États membres pour concevoir leurs interventions, a été globalement bien accueillie. Cet accroissement de la flexibilité devrait toutefois également être reflété dans la conception des plans stratégiques relevant de la PAC, sans entraîner de surcharge de ces plans. Il convient d'éviter d'imposer une charge excessive aux administrations;
- Le principe consistant à indemniser les bénéficiaires pour les coûts supportés et les pertes de revenus résultant des engagements en matière d'environnement et de climat et d'autres engagements en matière de gestion, définis à l'article 65, a été globalement bien accueilli. Toutefois, il convient également d'autoriser une indemnisation partielle. Des incitations allant au-delà de la simple indemnisation devraient être fournies aux bénéficiaires qui s'engagent à atteindre des objectifs plus ambitieux. Des clarifications sont nécessaires en ce qui concerne la mesure dans laquelle les États membre pourraient couvrir les coûts de transaction visés au paragraphe 6, les "systèmes collectifs" visés au paragraphe 7 et la cohérence entre les engagements climatiques et environnementaux (deuxième pilier) et les programmes écologiques (premier pilier). En particulier, le fait que la notion de "véritable agriculteur" s'applique aux programmes écologiques mais pas aux engagements en matière d'environnement et de climat et autres engagements en matière de gestion a suscité des interrogations. Les engagements en matière d'environnement et de climat et autres engagements en matière de gestion devraient être autorisés pour une période plus courte que cinq à sept ans;

- En particulier dans le domaine de la santé animale, il faudrait autoriser des engagements annuels. Il convient d'énoncer clairement les conditions de réduction de la période visée à l'article 65, paragraphe 8. Les États membres devraient être autorisés à établir des paiements non seulement par hectare, mais également sur la base d'autres critères, par exemple par unité de gros bétail. Des délégations ont questionné l'absence d'intensité d'aide maximale pour les interventions du Feader fondées sur la surface;
- En ce qui concerne les zones soumises à des contraintes naturelles ou spécifiques, il est nécessaire de clarifier, à l'article 66, s'il sera possible d'autoriser les paiements dégressifs. Pour ce qui est des zones soumises à des désavantages spécifiques résultant de certaines exigences obligatoires, il convient de clarifier, à l'article 67, paragraphe 2, les critères d'éligibilité des exploitants forestiers;
- Le lien entre différentes interventions du Feader non fondées sur la surface et les stratégies de développement local devrait également être clarifié: par exemple, le point de savoir si les investissements dans de grandes infrastructures pourraient effectivement faire partie de telles stratégies a suscité des interrogations. En outre, la définition des stratégies de développement local n'est pas claire, notamment pour ce qui est de savoir si elles vont au-delà du développement local mené par les acteurs locaux/Leader;
- En ce qui concerne les investissements non éligibles énumérés à l'article 68, la non-éligibilité de certains investissements dans l'irrigation et dans de grandes infrastructures a suscité un certain scepticisme. Il faudra donc poursuivre la réflexion, notamment sur le niveau maximal de l'aide (sur lequel des points de vue divergents ont été exprimés) et sur les exigences spécifiques, telles que le "plan de gestion forestière" requis pour l'aide au secteur forestier;
- La portée de la proposition d'aide à l'installation des jeunes agriculteurs et jeunes entreprises rurales faisant l'objet de l'article 69 doit être clarifiée. Afin que cette disposition libère tout son potentiel, il convient d'éviter toute approche restrictive (qui, par exemple, la limiterait aux jeunes agriculteurs au sens de l'article 4, paragraphe 1, et au démarrage d'activités non agricoles dans les zones rurales, dans le cadre de l'initiative Leader). Il y a également lieu de poursuivre la réflexion sur le montant maximal de l'aide et les modalités financières;

- L'aide aux outils de gestion des risques visée à l'article 70 devrait rester facultative pour les États membres. Il importe également de laisser une marge de manœuvre aux États membres pour ce qui est de définir les pertes minimales pour lesquelles l'aide est octroyée;
- L'éligibilité de la promotion de systèmes de qualité dans le cadre des interventions de coopération visées à l'article 71 doit être clarifiée. Il convient de réviser la durée des projets de coopération et l'exigence selon laquelle ceux-ci doivent associer au moins deux entités, afin de les rendre compatibles avec l'approche Leader;
- L'intensité d'aide maximale de 75 % proposée pour les mesures d'échange de connaissances et d'informations visées à l'article 72 a été remise en question, du fait qu'elle pourrait ne pas inciter suffisamment les agriculteurs à participer à de tels systèmes. La couverture complète des coûts éligibles semble plus appropriée en la matière;
- L'obligation faite aux États membre au titre de l'article 73 de définir les critères de sélection pour certains types d'interventions, ainsi que les dérogations possibles, ont suscité un certain scepticisme. La possibilité de retenir des projets qui ont déjà commencé (c'est-à-dire qui seraient mis en œuvre indépendamment du financement) a suscité des préoccupations. Il convient de tenir compte des derniers développements dans le contexte des négociations sur la proposition "omnibus" afin d'éviter toute charge administrative inutile. Il faudrait être plus précis quant aux interventions spécifiques pour lesquelles des critères de sélection doivent être définis. En effet, la formulation proposée laisse planer un doute sur la possibilité d'inclure certaines interventions (par exemple, les services de conseil). Les exceptions proposées à l'application de critères de sélection (par exemple, dans le cas des instruments financiers) ont fait l'objet de critiques. Des informations supplémentaires sont nécessaires en ce qui concerne la procédure de sélection lorsque des instruments financiers et des subventions sont combinés;
- La proposition d'apporter une partie de la dotation du Feader par l'intermédiaire d'InvestEU devrait rester facultative pour les États membres. Le texte du règlement devrait être plus clair en ce qui concerne les options simplifiées en matière de coûts;

- La délégation de pouvoirs ou l'attribution de compétences d'exécution à la Commission devrait être restreinte et clairement délimitée. Afin d'éviter toute insécurité juridique, toutes les exigences pertinentes doivent être intégrées à l'acte de base. Pour permettre une planification précoce, les exigences de mise en œuvre des plans stratégiques relevant de la PAC devraient être fournies en temps utile;

### Dispositions financières

- Des retards au niveau de l'approbation du plan stratégique relevant de la PAC ne devraient pas reporter l'éligibilité des dépenses à une contribution du FEAGA et du Feader. Les dépenses devraient donc devenir éligibles soit à la date à laquelle le plan stratégique relevant de la PAC est soumis à la Commission, soit au 1<sup>er</sup> janvier 2021, la date la plus proche étant retenue;
- À l'article 85, paragraphe 1, la proposition visant à fixer un taux unique de contribution du Feader applicable à toutes les interventions a soulevé des interrogations. Des taux maximum spécifiques de contribution du Feader devraient également être fixés pour les régions en transition;
- Les zones soumises à des contraintes naturelles devraient être comptabilisées au titre de l'article 86, paragraphe 2, comme elles le sont au titre de l'article 87, paragraphe 2, point d), pour l'évaluation de la contribution du budget de la PAC aux objectifs liés au changement climatique. Il convient de s'interroger encore sur la question de savoir si d'autres interventions, telles que les interventions sectorielles et l'initiative Leader pourraient elles aussi être comptabilisées au titre de l'article 87, paragraphe 2, point d). Une révision des pondérations spécifiques a été demandée; les pourcentages de l'aide de base au revenu pour un développement durable et de l'aide complémentaire au revenu ont notamment été jugés trop bas;
- Il convient de réexaminer si la limite de 4 % du Feader qui pourrait être consacrée à l'assistance technique est suffisamment élevée pour répondre aux besoins. Il y a également lieu de poursuivre la réflexion sur la source du financement de l'assistance technique, dans la mesure où une partie des activités qu'elle couvrira relèvent du premier pilier. À l'article 86, paragraphe 3, certains aspects concernant les modalités de mise en œuvre de l'assistance technique, notamment son remboursement, doivent par ailleurs être clarifiés;

- Des précisions doivent également être apportées à l'article 86, paragraphe 4, concernant l'aide aux jeunes agriculteurs, et en particulier les interactions entre le FEAGA et le Feader, étant donné que l'aide peut provenir de ces deux fonds;
- Concernant l'article 86, paragraphe 5, les points de vue exprimés étaient similaires à ceux formulés au sujet des articles 29 à 32 (voir "Types d'interventions sous la forme de paiements directs" ci-dessus);
- La mise en place de dotations financières indicatives fondées sur des montants unitaires prévus à l'article 88 a soulevé de nombreuses questions, notamment quant à la manière de gérer les sous-exécutions et les sur-exécutions d'une intervention prévue, la possibilité de transférer les montants non utilisés entre différentes interventions et la manière de définir des montants unitaires pour des interventions non fondées sur la surface. Des précisions devront aussi être apportées concernant la variation du montant unitaire visée à l'article 89;
- En ce qui concerne la flexibilité entre les deux piliers mentionnée à l'article 90, les États membres ont souhaité être autorisés à revoir leur décision plus d'une fois au cours de la période de programmation;

#### Suivi, rapports et évaluation

- Les dispositions proposées à l'article 115 au sujet du cadre de performance doivent être précisées, notamment pour déterminer: s'il s'inscrira dans les plans stratégiques relevant de la PAC ou s'il doit être établi dans un document séparé; quelles seront les interactions entre ces dispositions et celles contenues dans la proposition de règlement relatif au financement, à la gestion et au suivi de la PAC; ses liens avec l'examen annuel des performances et l'apurement annuel des performances; quels indicateurs et quels mécanismes destinés à récompenser les bonnes performances et à remédier aux faibles performances il contient; et pourquoi il devrait couvrir les mesures de marché et d'autres interventions prévues par le règlement (UE) n° 1308/2013. Des valeurs intermédiaires annuelles seraient contraignantes, pourraient aller à l'encontre de l'objectif de simplification, inciter les États membres à réduire leurs objectifs et se révéler inappropriées pour des interventions en faveur du développement rural compte tenu du caractère pluriannuel de nombreuses interventions relevant du deuxième pilier;

- Tous les indicateurs pertinents devraient être décrits dans l'acte de base afin de permettre une planification précoce au niveau des États membres. En particulier, les indicateurs de contexte et les indicateurs de résultat devraient être connus dès le début et la Commission devrait fournir des orientations appropriées sur tous les indicateurs;
- La date limite du 15 février proposée à l'article 121 pour la soumission du rapport annuel de performance à la Commission est très ambitieuse. Conserver une période de préparation de six mois comme c'est le cas pour les programmes de développement rural actuels permettrait aux États membres de traiter les données de manière fiable. Permettre à la Commission de demander aux États membres de soumettre un plan d'action en cas d'écart de plus de 25 % par rapport à la valeur intermédiaire prévue serait trop contraignant pour les administrations. Il convient de fixer un seuil plus élevé, notamment au vu de la difficulté rencontrée à fixer des objectifs précis pour une période de sept ans;
- Une plus grande clarté est nécessaire en ce qui concerne la réunion de réexamen annuel qui doit être organisée par les États membres (article 122), notamment en ce qui concerne les participants attendus et la prise en charge des coûts qui y sont liés;
- La prime de performance (articles 123 et 124) qui est proposée a soulevé des doutes quant à sa nature (dans la mesure où elle s'apparente plus à une réserve/une sanction qu'à une réelle prime générant un financement supplémentaire) et sa capacité à contribuer à des objectifs environnementaux/climatiques plus ambitieux. Il convient également de clarifier sa méthode de calcul;
- Des doutes ont été exprimés quant à la nécessité et à l'étendue de l'**évaluation** ex ante des plans stratégiques relevant de la PAC qui a été proposée (article 125), des comparaisons étant faites avec les Fonds structurels et d'investissement européens qui ne nécessiteront pas d'évaluation ex ante à l'avenir. La liste des éléments couverts par l'évaluation ex ante devrait être considérablement simplifiée et la Commission devrait fournir des orientations, en particulier pour les éléments considérés comme difficilement mesurables, tels que "le caractère satisfaisant des ressources humaines" et les "capacités administratives";

- Certains concepts proposés dans le règlement requièrent des précisions supplémentaires et doivent être mieux définis dans l'acte de base. C'est le cas par exemple du "potentiel de développement" visé à l'article 125, paragraphe 3, et des "experts fonctionnellement indépendants" visés à l'article 126, paragraphe 2. Des précisions doivent également être apportées concernant les responsabilités des États membres, des experts et des autorités de gestion dans l'évaluation en cours et l'évaluation ex post et quant à la nécessité de mettre toutes les évaluations à la disposition du public;
- La date limite proposée pour l'évaluation de la performance par la Commission (31 décembre 2023) pourrait générer des difficultés au vu de la règle de dégagement n+2. Des informations complémentaires ont été demandées concernant les indicateurs à utiliser par la Commission, comme indiqué à l'annexe XII;
- Les compétences d'exécution conférées à la Commission (tant pour la définition des éléments du cadre de performance que pour les règles relatives à l'évaluation de la performance) devraient être limitées et toutes les informations essentielles devraient figurer dans l'acte de base;

#### Dispositions relatives à la concurrence

- Il est nécessaire de clarifier les "formes de coopération" visées à l'article 130 concernant les règles applicables aux entreprises, notamment pour ce qui est de l'applicabilité aux organisations interprofessionnelles, et de faire une distinction claire avec les interventions dans les plans stratégiques relevant de la PAC;
- Il y a lieu d'examiner plus en profondeur si "l'approche à guichet unique" en matière d'aides d'État peut être élargie en prévoyant une approbation *unique*, par la Commission, de toutes les mesures, y compris celles qui ne sont pas liées aux produits ou à la production agricoles, et l'approbation du plan stratégique relevant de la PAC. Dans le cas contraire, une notification *automatique* des mesures ne relevant pas de l'article 42 du TFUE lors de la soumission du plan stratégique relevant de la PAC réduirait la charge administrative;

- Des précisions doivent être apportées concernant la nouvelle exemption des règles applicables aux aides d'État pour les mesures fiscales nationales visées à l'article 133 et concernant le soutien au fonds de roulement fourni par l'intermédiaire d'un instrument financier, visé à l'article 131, paragraphe 3, qui semble être contraire à l'exemption des règles applicables aux aides d'État pour les interventions en faveur du développement rural;

#### Dispositions générales et finales

- Le système d'information qui doit être mis en place par la Commission conformément à l'article 136 devrait être disponible dans les meilleurs délais pour permettre une adaptation en douceur au niveau national, et une communication directe avec les systèmes des organismes payeurs devrait être assurée;
- Comme dans d'autres titres du règlement, il importe de limiter les pouvoirs délégués de la Commission au strict nécessaire et d'en définir clairement la portée;
- Le passage de la période de programmation en cours à la suivante doit bénéficier d'une période de transition suffisamment longue. Les interventions sectorielles devraient relever du champ d'application des mesures transitoires et les interventions au titre de la période en cours devraient être éligibles tant que les plans stratégiques relevant de la PAC n'ont pas été adoptés.

La présidence rappelle que les éléments financiers de la proposition, tels que les taux de réduction des paiements directs proposés, les limites fixées pour l'aide financière de l'UE aux secteurs vitivinicole et de l'huile d'olive, les règles applicables au dégagement, l'octroi de l'aide aux États membres, comme indiqué dans certaines annexes, les taux de cofinancement au titre du développement rural et le niveau de flexibilité autorisée entre les deux piliers devraient faire partie des négociations horizontales sur le cadre financier pluriannuel 2021-2027. La définition du périmètre de ces éléments constitue un processus dynamique qui évoluera à mesure que les négociations progressent.