

Bruxelles, le 14 novembre 2018  
(OR. en)

14197/18

---

**Dossier interinstitutionnel:  
2018/0217(COD)**

---

**AGRI 543  
AGRIORG 101  
AGRISTR 88  
AGRIFIN 128  
CODEC 1974  
CADREFIN 345**

## NOTE

---

Origine:	la présidence
Destinataire:	Conseil
N° doc. Cion:	9634/18 + COR 1 + ADD 1
Objet:	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au financement, à la gestion et au suivi de la politique agricole commune et abrogeant le règlement (UE) n° 1306/2013 <i>- Rapport sur l'état des travaux</i>

---

## I. INTRODUCTION

1. Après avoir adopté, le 2 mai 2018, un ensemble de propositions relatives au cadre financier pluriannuel 2021-2027, la Commission a présenté, le 1<sup>er</sup> juin 2018, dans le contexte de plusieurs propositions sectorielles mettant en œuvre des politiques européennes, une proposition de règlement relatif au financement, à la gestion et au suivi de la politique agricole commune (ci-après dénommé "règlement horizontal")<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Doc. 9634/18.

2. Le nouveau règlement horizontal proposé fait partie d'une série de trois propositions législatives concernant l'agriculture pour la période 2021-2027. L'une des deux autres propositions concerne un règlement relatifs aux plans stratégiques relevant de la PAC<sup>2</sup>, qui porte sur les paiements directs et le développement rural et établit des règles régissant l'aide aux plans stratégiques devant être établis par les États membres dans le cadre de la PAC. L'autre proposition concerne l'organisation commune des marchés (OCM) des produits agricoles<sup>3</sup>.

## II. ÉTAT D'AVANCEMENT DES TRAVAUX AU SEIN DU CONSEIL

3. La présidence bulgare, en coordination avec les futures présidences autrichienne et roumaine, a confié l'examen du règlement horizontal proposé, ainsi que de la fiche financière législative accompagnant les trois propositions concernant la PAC au groupe "Questions agrofinancières" (AGRIFIN). Le groupe "Questions agricoles horizontales" est chargé de la proposition de règlement relatif aux plans stratégiques relevant de la PAC ainsi que de l'analyse d'impact concernant les trois propositions<sup>4</sup>, tandis que le groupe "Produits agricoles" s'occupe de la proposition de règlement OCM. Par ailleurs, les trois propositions et leur analyse d'impact ont été présentées par la Commission au Comité spécial Agriculture (CSA). Enfin le groupe de travail ad hoc sur le cadre financier pluriannuel (CFP) examine les effets financiers et budgétaires des dispositions liées au CFP dans les propositions législatives sectorielles, y compris en ce qui concerne la PAC<sup>5</sup>.

---

<sup>2</sup> Le règlement relatif aux plans stratégiques relevant de la PAC (doc. 9645/18) abrogera le règlement sur les paiements directs (règlement 1307/2013) et le règlement sur le développement rural (règlement 1305/2013).

<sup>3</sup> Doc. 9556/18.

<sup>4</sup> Doc. 9646/18.

<sup>5</sup> Certaines dispositions du règlement horizontal proposé ont été placées entre crochets pour indiquer que ces dispositions/éléments feront très vraisemblablement partie des négociations horizontales sur le CFP; cela n'empêche toutefois pas le groupe AGRIFIN d'étudier les détails techniques desdites dispositions. Voir doc. WK 8969/2018.

4. Un premier examen du règlement horizontal proposé a eu lieu au sein du groupe AGRIFIN le 8 juin; à cette occasion, la Commission a présenté la fiche financière législative accompagnant les trois propositions qui concernent la PAC<sup>6</sup>. Les dispositions opérationnelles de la proposition ont été présentées dans le détail au groupe AGRIFIN le 4 juillet<sup>7</sup> et, à cette occasion, la présidence autrichienne a exposé son approche<sup>8</sup> pour l'examen de la proposition, reposant sur 8 blocs de questions étroitement liées couvrant l'ensemble des articles de la proposition, à l'exception des dispositions ayant trait au système intégré de gestion et de contrôle (SIGC, articles 63 à 73) et aux sanctions en matière de conditionnalité (articles 84 à 87) qui sont examinées par les experts responsables du groupe "Questions agricoles horizontales".
5. Depuis juillet, le groupe AGRIFIN s'est réuni à sept reprises et a examiné l'ensemble des 8 blocs de questions étroitement liées. Après chaque réunion, les délégations ont été invitées à soumettre des observations écrites sur les thèmes abordés. La Commission a présenté des contributions écrites sur les questions soulevées par les délégations dans leurs observations écrites<sup>9</sup>, ainsi que des documents officieux sur les principaux points de la proposition<sup>10</sup>. Sur la base des commentaires entendus ou reçus, la présidence a élaboré le texte ci-après, qui résume les principales observations, les questions et les avis préliminaires formulés par les délégations à propos des différents blocs de la proposition examinés par le groupe AGRIFIN.
6. À la suite de la session du Conseil "Agriculture et pêche" des 19 et 20 novembre et des prochaines réunions du groupe AGRIFIN prévues les 21 novembre et 4 décembre, la présidence a l'intention de faire un premier sondage auprès des délégations pour déterminer quels sont les articles de la proposition pour lesquels le Conseil estime qu'il est nécessaire de modifier le texte et pour éventuellement discuter de la forme que pourrait prendre ces modifications.

---

<sup>6</sup> Doc. de synthèse WK 6815/2018 et transparents de la présentation de la Commission WK 7012/2018.

<sup>7</sup> WK 8124/2018.

<sup>8</sup> WK 8106/2018 REV 3.

<sup>9</sup> WK 8521/2018, WK 12629/2018, WK 12630/2018, WK 12631/2018, WK 13232/2018, WK 13689/2018.

<sup>10</sup> WK 8875/2018, WK 11877/2018, WK 11881/2018, WK 12495/2018.

### III. ÉTAT D'AVANCEMENT DES TRAVAUX AU SEIN DU PARLEMENT EUROPÉEN

7. Le 4 juillet 2018, la commission de l'agriculture et du développement rural (COMAGRI) a nommé M<sup>me</sup> Ulrike Müller (ALDE, DE) rapporteure pour le dossier, ainsi que des co-rapporteurs de chacun des autres groupes politiques. Le PE traite les trois propositions concernant la PAC comme un ensemble de mesures, c'est-à-dire qu'elles sont présentées et examinées en même temps au sein des organes du PE. Les commissions des budgets, du contrôle budgétaire et du développement régional devraient rendre des avis sur le nouveau règlement horizontal proposé.
8. Pour ce qui est du calendrier, le projet de rapport<sup>11</sup> de M<sup>me</sup> Müller sera présenté à COMAGRI le 21 novembre et, après que d'autres amendements auront été présentés par les membres de la commission parlementaire, il est prévu de passer au vote en commission les 18 et 19 février 2019. Le PE n'a pas encore décidé s'il procéderait à un vote en plénière sur le rapport de COMAGRI avant la fin de la législature actuelle<sup>12</sup>, estimant que, même si tel était le cas, l'Assemblée nouvellement élue pourrait réexaminer la position initiale, notamment à la lumière des négociations sur le CFP.

### IV. PRINCIPAUX ÉLÉMENTS DU RÈGLEMENT PROPOSÉ

9. Comme c'est le cas du règlement horizontal en vigueur (règlement 1306/2013), la proposition fixe les règles générales concernant la gestion financière et les aspects budgétaires des deux piliers de la PAC, à savoir le Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) et le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader). La proposition contient des dispositions sur les corrections financières et les contrôles ainsi que des procédures pour la prévention, la détection et la correction des irrégularités et prévoit l'application de sanctions dans le domaine de l'agriculture.

---

<sup>11</sup> Disponible à l'adresse suivante: <http://www.europarl.europa.eu/committees/fr/agri/draft-reports.html>.

<sup>12</sup> La deuxième période de session, du 25 au 28 mars 2019, est largement considérée comme la dernière lors de laquelle des votes en plénière sur des dossiers législatifs pourraient avoir lieu, celle du 15 au 18 avril étant quant à elle la solution de dernier recours avant les élections européennes qui se tiendront du 23 au 26 mai.

10. La proposition introduit une série de nouveaux éléments jugés nécessaires pour adapter le règlement horizontal au nouveau modèle de mise en œuvre<sup>13</sup> et aux plans stratégiques relevant de la PAC<sup>14</sup>, qui devraient accorder plus de flexibilité aux États membres dans la mise en œuvre de la politique conformément à leurs besoins locaux, se traduire par une réduction de la bureaucratie pour les bénéficiaires et mettre l'accent sur l'assurance des performances et le respect des exigences fondamentales de l'Union (par exemple, SIGC, conditionnalité, véritable agriculteur, exigences de l'OMC, marchés publics) et les organes de gouvernance (organismes payeurs, organismes de coordination, les autorités compétentes, les organismes de certification), plutôt que sur l'assurance de la légalité et de la régularité des opérations sous-jacentes.
11. Le règlement proposé:
- a) aligne les dispositions sur les principes généraux en matière de contrôles et de sanctions et de contrôle de la conditionnalité et le SIGC sur le nouveau modèle de mise en œuvre. Un nouveau système de conditionnalité lie toutes les aides au revenu et autres paiements à la surface ou fondés sur les animaux à l'application de pratiques agricoles respectueuses de l'environnement et du climat;
  - b) établit une nouvelle réserve agricole pluriannuelle d'au moins 400 millions d'euros dans le FEAGA, destinée à apporter un soutien supplémentaire au secteur agricole sous la forme de "filets de sécurité", dans le contexte de la gestion ou de la stabilisation des marchés et/ou en cas de crises affectant la production ou la distribution agricole. La réserve sera alimentée en reportant à l'exercice 2021 les montants de la réserve de crise du CFP/de la PAC actuels disponibles en 2020. Par la suite, tous les fonds non utilisés de la réserve agricole seront reportés plutôt que réattribués aux États membres et aux bénéficiaires finaux;

---

<sup>13</sup> Le nouveau modèle de délivrance devrait introduire un changement fondamental dans la PAC, délaissant la conformité à des règles détaillées fixées à l'échelle de l'UE pour mettre davantage l'accent sur les résultats obtenus au regard des objectifs communs de la politique, définis et convenus au niveau de l'UE.

<sup>14</sup> Des plans stratégiques relevant de l'UE seront élaborés par chacun des États membres et devraient couvrir les interventions prévues dans le cadre des deux piliers de la PAC pour atteindre des valeurs cibles quantifiées (fondées sur les indicateurs de résultat définis dans la législation de l'UE) liées aux objectifs de la PAC au niveau de l'UE.

- c) fixe des règles relatives aux systèmes de financement, de gestion et de contrôle, aux processus pour l'apurement financier annuel et l'apurement annuel des performances et à la procédure de conformité. L'apurement annuel des performances a trait à l'éligibilité des dépenses. Il étudie les réalisations déclarées; vérifie l'avis de l'organisme de certification sur la fiabilité de la déclaration de performance et détermine si les dépenses se rapportent à des réalisations correspondantes déclarées. Si tel n'est pas le cas et qu'aucune justification valable ne peut être fournie, un mécanisme de réduction des paiements s'applique. En cas de déficiences des structures de gouvernance, il peut y avoir suspension des paiements et, en dernier recours, un mécanisme d'apurement de conformité peut être déclenché;
- d) aurait pour effet de réduire le nombre d'organismes payeurs (un par pays ou région pour gérer à la fois les dépenses du FEAGE et celles du Feader) et de renforcer le rôle de l'organisme de coordination et de l'organisme de certification. Il introduit en outre une approche de contrôle unique; les organismes de certification devraient offrir la nécessaire assurance que les structures de gouvernance sont en place, que les règles de l'UE ont été respectées au niveau des États membres et que les systèmes de déclaration sont fiables. La Commission évaluera ensuite les travaux des organismes de certification. Les audits de la Commission consisteront à évaluer la réalisation des résultats avec les structures de gouvernance en place, plutôt qu'à vérifier le respect des règles au niveau des bénéficiaires, ce qui devrait se traduire par une réduction des audits à charge de la Commission;
- e) cherche à optimiser encore les technologies émergentes et à améliorer l'échange d'informations dans le cadre de la gestion financière et des contrôles de la PAC en renforçant le rôle de programmes tels que Galileo et Copernicus et en prévoyant des demandes géospatialisées dans le cadre du suivi et des contrôles dans l'exploitation. Cela devrait améliorer le suivi, simplifier les procédures, réduire le nombre d'erreurs et aussi réduire le nombre de contrôles dans l'exploitation;

- f) prévoit le recours à des instruments financiers pour faciliter l'accès aux fonds de roulement afin d'aider les agriculteurs à faire face à un problème temporaire de trésorerie dû à une crise inattendue; et
- g) permet aux États membres de concevoir leur propre système de contrôle et de sanctions, y compris en ce qui concerne la prise de décisions sur les méthodes et les niveaux des contrôles, les types de sanctions, etc. et les États membres seront aussi autorisés à s'écarter du système des droits au paiement, ce qui pourrait se traduire par une réduction importante de la charge administrative.
12. La présidence a établi, sous sa seule responsabilité, un résumé de l'examen technique de la proposition mené au sein du groupe AGRIFIN (voir ci-après). Ce résumé rend largement compte des principales observations, des questions et des avis préliminaires formulés par les délégations sur les principaux points du règlement proposé, évoqués ci-dessus.

## Principales observations, questions et avis préliminaires formulés par les délégations

<b><u>BLOC (1): champ d'application et définitions (articles 1<sup>er</sup> à 3); dispositions générales applicables aux Fonds agricoles (articles 4 à 7)</u></b>
---

1. En dépit de modifications mineures concernant **le champ d'application, les définitions et les dérogations en cas de force majeure** (articles 1<sup>er</sup> à 3), les délégations demandent de clarifications supplémentaires sur le contenu exact des nouvelles expressions que sont "*systèmes de gouvernance*" et, en particulier, "*exigences de base de l'Union*" (par exemple, SIGC, conditionnalité, véritable agriculteur, exigences de l'OMC, marchés public). Elles estiment que la notion d'"*exigences de base de l'Union*" devrait être précisée car les organismes payeurs et les organismes de certification doivent avoir toute certitude concernant les règles. Certaines délégations préconisent d'étendre la subsidiarité et le champ d'application du nouveau modèle de mise en œuvre proposé.
2. Les délégations regrettent que deux cas de **force majeure** n'apparaissent plus dans le nouveau règlement ("*décès du bénéficiaire*" et "*incapacité professionnelle de longue durée*"), tout en étant conscientes que la liste figurant à l'article 3 n'est pas exhaustive et que les États membres sont libres d'ajouter des situations/cas. Certaines délégations souhaitent que la liste toute entière soit supprimée, laissant ainsi les décisions sur les cas de force majeure à l'appréciation des États membres, tandis que d'autres suggèrent de prévoir une liste plus complète (similaire à celle figurant dans le règlement en vigueur).

3. En dépit de modifications mineures dans les dispositions relatives aux **Fonds de financement des dépenses agricoles, aux dépenses du FEAGA et du Feader et aux autres financements, y compris l'assistance technique** (articles 4 à 6), les délégations s'interrogent sur les nouvelles interventions sectorielles prévues dans le règlement relatif aux plans stratégiques relevant de la PAC (article 5, paragraphe 2, point b)) et sur les mesures spécifiques dans le domaine de l'agriculture en faveur des régions ultrapériphériques et des îles mineures de la mer Égée (article 5, paragraphe 2, point e)). Les délégations ont pris acte de l'explication de la Commission selon laquelle le Feader devrait continuer à financer l'assistance technique dans le cadre de la gestion partagée (article 6). En ce qui concerne les types de financements de la PAC (article 7), les délégations soulèvent des questions particulières sur l'assistance technique, financée à l'initiative de la Commission et en gestion directe, notamment les études, le suivi, l'échange d'informations, les enquêtes, les technologies et systèmes informatiques, l'acquisition d'images satellitaires (à l'avenir, de données satellitaires), le contrôle, et sur la manière dont cela s'articulerait avec l'assistance technique à l'initiative des États membres, qui ne peut être financée qu'au titre du Feader (article 112 et article 86, paragraphe 3, de la proposition de règlement relatif aux plans stratégiques relevant de la PAC) et peut être utilisée pour mettre en œuvre l'ensemble du plan. Certaines délégations suggèrent que l'assistance technique au titre du FEAGA devrait permettre le financement de dépenses encourues par les États membres lorsqu'une assistance commune de l'UE est nécessaire. La Commission a présenté un document officiel sur cette question<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> WK 11881/2018.

**BLOC (2): organes de gouvernance (articles 8 à 11); transmission des informations (articles 88 à 90)**

4. Les délégations approuvent le maintien de la **structure de gouvernance de la PAC, composée d'organismes payeurs et d'organismes de coordination, d'organismes de certification et d'autorités compétentes** (articles 8 à 11), mais certaines d'entre elles ont des difficultés avec la proposition de réduction du nombre d'organismes payeurs, en particulier lorsque les conditions constitutionnelles dans les États membres sont concernées. Les délégations se demandent aussi quels organismes du "*système de gouvernance*" sont responsables de quoi, par exemple, quel est le rôle des organismes payeurs, des organismes de certification et des autorités de gestion en ce qui concerne le rapport annuel de performance et l'apurement annuel des performances. Elles craignent que le renforcement du rôle des organismes de coordination et des organismes de certification n'exige des ressources supplémentaires et n'entraîne une charge administrative accrue. Un certain nombre de délégations soulignent que la structure de gouvernance doit clairement respecter les dispositions constitutionnelles de chaque État membre (ainsi qu'énoncé au considérant 9) et laisser la possibilité de prévoir des solutions nationales lorsque cela s'impose, par exemple pour mettre en place au niveau national un organisme de certification ayant un rôle de coordination.

5. En ce qui concerne le **rapport annuel de performance** à fournir par l'organisme payeur (article 8, paragraphes 3 et 4), les délégations demandent que soit clarifié le lien avec les rôles de l'autorité de gestion et du comité de suivi tels qu'ils sont définis dans le règlement relatif au plan stratégique de la PAC (article 110, paragraphe 2). Les délégations se posent de nombreuses questions sur le contenu, le calendrier et l'utilisation du rapport annuel de performance. En ce qui concerne les indicateurs de résultat, la Commission a expliqué que l'état de la situation jusqu'au 15 octobre de l'année N-1 devrait être indiqué dans le rapport annuel de performance.
6. La Commission a présenté un document officiel sur l'élaboration et la présentation du rapport annuel de performance<sup>16</sup>. Il n'empêche que les délégations s'interrogent encore sur l'élaboration du rapport par l'organisme de coordination, dont la transmission est assortie d'**une déclaration de gestion couvrant l'intégralité du rapport** (article 8, paragraphe 4); certaines d'entre elles font observer que le nouveau règlement financier<sup>17</sup> ne comporte pas de base juridique à cet effet. La Commission a expliqué que le respect des conditions d'admissibilité des bénéficiaires individuels ne devrait pas figurer dans l'analyse de la nature et de l'étendue des erreurs et des faiblesses relevées dans les systèmes de gouvernance, mais bien dans la déclaration de gestion (article 8, paragraphe 3, point iii)).
7. Le processus de l'**apurement annuel des performances** n'est pas encore tout à fait clair aux yeux des délégations, par exemple pour ce qui est du rôle que doivent y jouer les organismes de certification. Les délégations craignent que ce processus n'entraîne une charge administrative supplémentaire au niveau national. En ce qui concerne cette nouvelle tâche confiée à l'organisme payeur et à l'organisme de certification, certaines délégations font observer qu'il sera difficile de respecter, pour la transmission du rapport annuel de performance, le délai prévu par le règlement financier, à savoir le 15 février de l'année suivant l'exercice financier concerné.

---

<sup>16</sup> WK 8875/2018.

<sup>17</sup> Règlement (UE, Euratom) 2018/1046 (voir l'article 63 sur la gestion partagée).

8. Pour ce qui est de la **communication des informations**, de la **confidentialité** et des **pouvoirs d'exécution** (articles 88 à 90), les délégations constatent que ces articles sont similaires aux articles correspondants qui figurent dans le règlement en vigueur et sont d'avis que, au vu du nouveau modèle de mise en œuvre, certaines adaptations seront nécessaires..

**BLOC (3): Gestion financière du FEAGA/discipline budgétaire, y compris la réserve agricole (articles 12 à 17); gestion financière du FEAGA/financement des dépenses (articles 18 à 24); actions d'information (article 44)**

9. À propos du **plafond budgétaire** (article 12) et du **respect du plafond** (article 13), les délégations constatent que ces articles sont similaires aux articles correspondants qui figurent dans le règlement en vigueur.
10. Concernant la nouvelle **réserve agricole** (article 14), le montant d'au moins 400 millions d'euros et le système de report ont été mis entre crochets et seront examinés dans le cadre du CFP. D'une manière générale, les délégations sont prêtes, par souci de simplification, à discuter du système de report, c'est-à-dire du report des montants non utilisés en 2020 aux exercices suivants. Certaines délégations ne sont toutefois pas sûres que le montant réservé sera suffisant pour faire face aux crises dans le secteur agricole, tandis que d'autres préféreraient alimenter la réserve avec des recettes affectées plutôt que de reprendre le montant non utilisé de la réserve de crise de l'année 2020 qui, selon elles, devrait être remboursé aux bénéficiaires. Certaines délégations ont en outre fait observer que, si les besoins de dépenses découlant de l'article 14, paragraphe 1, devaient excéder le montant réservé, il faudrait quand même faire largement appel au mécanisme de discipline financière, ce qui générerait une charge administrative considérable. Enfin, plusieurs délégations demandent que l'acte de base prévoie davantage de garanties que la discipline financière ne sera appliquée qu'en dernier ressort.

11. Concernant la **discipline financière** (article 15), on a placé entre crochets le texte indiquant que les États membres peuvent appliquer un seuil minimal de montants de remboursement par bénéficiaire final conformément à des critères objectifs et non discriminatoires. Un certain nombre de délégations estiment toutefois que la notion de "*critères objectifs et non discriminatoires*" devrait être clairement définie, tandis que la Commission fait valoir que les États membres peuvent y pourvoir (subsidiarité). Les avis des délégations divergent sur la suppression du seuil actuel de 2000 euros pour lequel la discipline financière ne s'appliquerait pas.
12. Les délégations constatent que les dispositions de la proposition relatives à la **procédure de discipline budgétaire** (article 16) et au **système d'alerte et de suivi** (article 17) sont similaires à celles qui figurent dans le règlement en vigueur et aussi que les dispositions sur les **paiements mensuels** (article 18), les **modalités relatives aux paiements mensuels** (article 19), les **coûts administratifs et de personnel** (article 20) et les **dépenses liées à l'intervention publique** (article 21) sont largement similaires aux dispositions correspondantes qui figurent dans le règlement en vigueur.
13. Pour ce qui est des **modalités relatives aux paiements mensuels** (article 19), certaines délégations souhaitent maintenir la procédure de comité actuelle afin que tous les États membres soient au courant de ce qui se passe dans chacun d'entre eux. La Commission a expliqué que la procédure de comité pour les dépassements est maintenue.
14. Un point qui revient souvent dans les débats porte sur la question de savoir si la disposition relative aux **coûts administratifs et de personnel** (article 20) est liée à l'assistance technique, ce qui, de l'avis de la Commission, n'est pas le cas. L'assistance technique à l'initiative de la Commission est uniquement couverte dans le cadre du Feader (voir les articles 68 et 112 du règlement relatif aux plans stratégiques relevant de la PAC).
15. En ce qui concerne l'**obtention de données satellitaires** (article 22) et le **suivi des ressources agricoles** (article 23), les délégations ne comprennent pas encore très bien le lien avec le SIGC (article 64), quelles images/données la Commission mettra à disposition gratuitement, ce que les États membres sont censés faire de ces images/données et dans quelles conditions les données récupérées auprès des États membres peuvent être utilisées par la Commission. Certaines délégations souhaitent en outre qu'il soit précisé si les images satellitaires utilisées par les États membres aux fins des contrôles sur place continueront d'être financées sur le budget de l'UE. À ce propos, la Commission a expliqué que les images satellitaires font partie des données satellitaires.

16. Enfin, les délégations constatent qu'il n'y a pas de changement par rapport au règlement en vigueur en ce qui concerne les actions d'information (article 44).

**BLOC (4): gestion financière du Feader/dispositions générales/financement au titre du plan stratégique relevant de la PAC/interventions liées au développement rural (articles 25 à 32)**

17. Les délégations notent que les **dispositions communes à tous les paiements** (article 25), celles applicables à la **participation financière du Feader** (article 26) et celles **applicables aux paiements pour les interventions liées au développement rural** (article 28) sont nécessaires pour adapter le règlement horizontal au nouveau règlement relatif aux plans stratégiques relevant de la PAC.
18. Quelques délégations ont fait observer que le **pourcentage proposé à titre de préfinancement** (article 29), soit 1 % de 2021 à 2023, est trop faible et certaines voudraient qu'il soit porté à 5 %. Les délégations ont toutefois admis que le paragraphe 1, points a), b) et c) devrait être traité dans le cadre des négociations sur le prochain CFP.
19. Les délégations ont soulevé plusieurs points techniques à propos des nouvelles dispositions relatives aux **paiements intermédiaires** (article 30, paragraphes 3 à 5 et 10), par exemple en rapport avec les instruments financiers, ou concernant la signification juridique de la réponse "*insatisfaisante*" dans le cadre de la procédure relative aux délais de paiement.
20. Pour ce qui est du **désengagement d'office pour les plans stratégiques relevant de la PAC** (article 32), plusieurs délégations souhaitent conserver la pratique actuelle reposant sur l'année N + 3 plutôt que sur l'année N + 2 comme il est proposé, ou qu'une certaine souplesse soit offerte aux États membres pendant une période transitoire au début de la prochaine période de programmation, lesquels gagneront ainsi une certaine stabilité pendant la période de mise en œuvre de la nouvelle PAC après 2020. Les délégations admettent toutefois que le paragraphe 4, point a) de l'article 32 devrait être traité dans le cadre des négociations sur le prochain CFP.

**BLOC (5): gestion financière des Fonds/dispositions communes, y compris la suspension des paiements (articles 33 à 42 et 45); utilisation de l'euro et établissement de rapports (articles 91 à 95)**

21. La disposition relative à l'**exercice financier agricole** (article 33) reste inchangée par rapport au règlement en vigueur.

22. Pour ce qui est du **double financement** (article 34), les délégations notent que l'article fait désormais référence au FEAGA et aux Fonds ESI, mais elles ne voient pas encore très bien en quoi les choses vont changer par rapport à la période de programmation actuelle, par exemple comment empêcher un double financement, en particulier en cas d'aide apportée par le FEAGA et le Feader dans le cadre du même plan stratégique relevant de la PAC.
23. Une disposition sur l'**éligibilité des dépenses effectuées par les organismes payeurs** (article 35) a été insérée conformément au nouveau modèle de mise en œuvre et au règlement relatif aux plans stratégiques relevant de la PAC. Si les délégations sont d'une manière générale favorables à cette disposition, elles demandent des clarifications, notamment à propos des points b) et c) en ce qui concerne les réalisations déclarées correspondantes et les conditions d'admissibilité pour les bénéficiaires individuels énoncées dans les plans stratégiques nationaux relevant de la PAC. La Commission quant à elle a expliqué qu'un règlement transitoire définira comment fonctionnera le principe "anciennes règles/argent frais" et que les critères d'admissibilité actuels continueront de s'appliquer pour le reste de la période de programmation.
24. Les délégations constatent que les dispositions de la proposition relatives au **respect des délais de paiement** (article 36) et à la **réduction des paiements mensuels et intermédiaires** (article 37) sont largement similaires à celles qui figurent dans le règlement en vigueur.
25. Les délégations expriment des préoccupations concernant les nouveaux articles proposés sur la **suspension des paiements liée à l'apurement annuel, au suivi pluriannuel de la performance et aux déficiences des systèmes de gouvernance** (articles 38 à 40). D'une manière générale, certaines délégations estiment que les taux de suspension devraient être fixés dans l'acte de base (et non dans un acte délégué, comme c'est le cas actuellement) et d'autres considèrent qu'un délai de 30 jours est insuffisant pour répondre à la Commission dans la perspective d'un acte d'exécution de suspension, tandis que d'autres encore plaident pour une période transitoire sans suspension ou proposent de supprimer carrément les articles 38 à 40. Certaines délégations craignent une augmentation de la charge administrative si la Commission peut demander à un État membre de mettre en œuvre les actions correctrices nécessaires conformément à un "plan d'action assorti d'indicateurs clairs de l'état d'avancement" et d'autres se demandent quel est le lien entre ces plans d'action et d'éventuels actes délégués ou d'exécution relatifs à la suspension. La Commission a présenté un document officieux sur les réductions, les suspensions et les corrections financières<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> WK 11877/2018.

26. En particulier, la nouvelle disposition relative à la **suspension des paiements liée à l'apurement annuel** (article 38) a été insérée pour tenir compte du nouveau modèle de mise en œuvre de la PAC. Les délégations constatent cependant avec préoccupation qu'une suspension des paiements pourra intervenir si la Commission ne reçoit pas en temps utile des États membres les documents demandés (article 38, paragraphe 1). Une autre source de préoccupation est le nouvel apurement annuel des performances (article 38, paragraphe 2, en liaison avec l'article 52), qui prévoit que la Commission peut suspendre les paiements à un État membre, s'il existe une différence supérieure à 50 % entre les dépenses déclarées et le montant correspondant à la réalisation concernée déclarée. Par ailleurs, l'État membre doit fournir une justification dans un délai qui ne peut être inférieur à 30 jours et, si la justification n'est pas acceptable pour la Commission, une réduction peut être appliquée (conformément à l'article 52). Certaines délégations estiment que, en l'absence de critères régissant la justification à fournir par les États membres, la Commission jouit d'une trop grande liberté de décision. Les délégations notent qu'un délai de 30 jours pourrait se révéler insuffisant pour fournir une justification et que cette disposition pourrait avoir des répercussions réelles sur les budgets des États membres. Par conséquent, elles demandent de préciser encore la disposition et de prévoir dans l'acte de base au moins les critères pour déterminer la durée et le taux de suspension des paiements. Certaines délégations sont d'avis que la procédure de conformité (article 53) devrait elle aussi s'appliquer à l'apurement annuel des performances.
27. Pour ce qui est de la **suspension des paiements liée au suivi pluriannuel de la performance** (article 39), les délégations ont noté qu'en cas de progrès insuffisants en vue de la réalisation des valeurs cibles énoncées dans le plan stratégique national relevant de la PAC et suivies conformément aux articles 115 et 116 du règlement relatif aux plans stratégiques relevant de la PAC, la Commission demandera un "plan d'action" avec des indicateurs de progrès clairs à établir après consultation de la Commission. Si l'État membre ne réalise aucun progrès, la Commission lui demandera d'établir un plan d'action. Si l'État membre ne présente pas ou ne met pas en œuvre le plan d'action, il peut y avoir une suspension du montant concerné, voire une réduction définitive à la clôture du plan stratégique. En l'absence de critères clairs relatifs au fonctionnement du système de suivi pluriannuel de la performance, les États membres craignent que cette disposition ait des répercussions financières graves sur le budget national. Certaines délégations demandent que soit précisée la procédure pour convenir d'un plan d'action, y compris sa durée. D'une manière générale, plusieurs délégations s'attendent à ce que l'article proposé se traduise par une charge administrative accrue et n'entraîne pas de simplification.

28. Enfin, il convient de noter que la disposition proposée sur la **suspension des paiements liée aux déficiences des systèmes de gouvernance** (article 40) est intégralement examinée dans le cadre des négociations sur le CFP. Les délégations aimeraient avoir des précisions sur l'expression "*déficiences graves* dans le fonctionnement des systèmes de gouvernance" en raison des effets sur les suspensions et la correction financière définitive.
29. Les délégations notent que seuls des changements mineurs ont été apportés aux dispositions sur la **tenue de comptes séparés** (article 41), le **paiement aux bénéficiaires** (article 42) et les **pouvoirs de la Commission** (article 45). Cependant, en ce qui concerne les avances (article 42, paragraphe 3), certaines délégations soutiennent que celles-ci devraient continuer d'être appliquées pour les programmes sectoriels, comme le prévoit le règlement en vigueur.
30. Il convient de noter que le texte proposé pour l'**utilisation de l'euro** et l'**établissement de rapports** (articles 91 à 95) est largement similaire au règlement en vigueur.

**BLOC (6): gestion financière des Fonds/affectation des recettes (article 43) et apurement comptable (articles 46 à 56)**

31. Pour ce qui est de l'**affectation des recettes** (article 43), qui concerne à la fois les fonds du FEAGA et du Feader, les délégations ont apprécié la présentation de la Commission comparant les recettes affectées dans le règlement 1306/2013 et à l'article 43 de la proposition<sup>19</sup>.
32. Les délégations sont généralement favorables à l'**approche de contrôle unique** (article 46) proposée, même si certaines d'entre elles jugent que l'acte de base devrait préciser encore les critères et les méthodes utilisés par la Commission pour évaluer la fiabilité des travaux de l'organisme de certification.

---

<sup>19</sup> WK 12019/2018.

33. Les dispositions proposées concernant les **contrôles effectués par la Commission** (article 47), l'**accès à l'information** (article 48) et l'**accès aux documents** (article 49) sont largement similaires à celles du règlement en vigueur. Les délégations se demandent toutefois pourquoi il est encore prévu que la Commission effectue des contrôles (sur place) dans les États membres alors qu'il y aura une approche de contrôle unique. Les délégations demandent aussi des précisions sur les informations que les États membres doivent communiquer à l'OLAF (règlement 2988/95). Certaines délégations suggèrent de supprimer la référence à l'OLAF à l'**article 50** (pouvoirs de la Commission).
34. En ce qui concerne l'**apurement financier annuel** (article 51), les délégations constatent que la disposition n'a guère changé par rapport au règlement en vigueur.
35. Le nouvel **apurement annuel des performances** (article 52) proposé est un élément essentiel dans le contexte de l'apurement annuel. L'article 52 tient compte du nouveau modèle de mise en œuvre en liaison avec les plans stratégiques relevant de la PAC. Les délégations se demandent comment cet article s'articule avec les **articles 38 et 39** dans le cadre de l'apurement annuel des performances. Plusieurs délégations sont d'avis qu'il convient de préciser les procédures débouchant sur des réductions par apurement. Une des préoccupations principales des délégations concerne les répercussions financières sur leur budget national au cas où les dépenses déclarées ne donnent pas lieu aux réalisations correspondantes et/ou n'attestent pas de progrès suffisants en vue de la réalisation des valeurs cibles, tels qu'énoncés dans les plans stratégiques nationaux relevant de la PAC. Étant donné que l'on ne disposera pas de deux mois pour fournir une justification à la Commission et qu'il n'y aura plus de procédure de conformité, plusieurs délégations demandent que l'acte de base comprenne une procédure claire (délais, méthodes de calcul, etc.).
36. Concernant la **procédure de conformité** (article 53), plusieurs délégations sont préoccupées par les termes "*défaillances graves*" dans le fonctionnement des systèmes de gouvernance (**article 53, paragraphe 1**) parce que celles-ci pourraient avoir pour effet d'exclure des montants du financement de l'Union ou entraîner une suspension et/ou une réduction définitive. Les délégations demandent donc que ces termes soient définis avec clarté dans l'acte de base. Elles estiment par ailleurs que les méthodes de calcul devraient faire l'objet d'un acte d'exécution et non d'un acte délégué. La Commission a expliqué qu'à l'heure actuelle, cela se faisait par voie d'acte délégué et qu'aucun changement n'était proposé à cet égard.

37. Pour ce qui est des **dispositions propres au FEAGA** (article 54) et au Feader (article 55), les délégations constatent que l'approche de la Commission reste pratiquement identique à celle du règlement en vigueur, à savoir que les sommes récupérées à la suite d'irrégularités concernant le FEAGA sont toujours reversées au budget de l'UE, tandis que celles concernant le Feader peuvent être réutilisées. Certaines délégations plaident pour que les montants recouverts concernant le FEAGA puissent aussi être réutilisés. Les délégations notent que les dispositions relatives au recouvrement figurant dans le règlement horizontal en vigueur (article 54 du règlement 1306/2013) n'ont pas été reprises dans l'acte de base. Elles demandent cependant que des dispositions claires soient prévues pour assurer que, pendant la durée du nouveau CFP, les "anciens cas de recouvrement" soient traités selon les règles actuellement en vigueur. Concernant la suppression de la règle 50/50, la Commission a expliqué qu'elle ne demanderait dès lors plus de procéder à la communication détaillée des données inscrites au grand livre des débiteurs ou de chercher activement à obtenir le remboursement au budget de l'UE des montants non encore recouverts. Certaines délégations suggèrent en outre de prévoir dans l'acte de base une *règle de minimis* en vue de la compensation et du recouvrement par les États membres des créances des bénéficiaires.

**BLOC (7): systèmes de contrôle et sanctions/règles générales (articles 57 à 62) et contrôle des opérations (articles 74 à 83)**

38. À propos de la **protection des intérêts financiers de l'Union** (article 57), certaines délégations suggèrent de supprimer l'ensemble du paragraphe 3 relatif aux précautions appropriées à prendre en ce qui concerne les sanctions, tandis que d'autres suggèrent d'ajouter la notion d'"erreur manifeste" dans la liste des cas où aucune sanction n'est imposée. Les délégations demandent en outre que soit clarifiée la signification du terme "plaintes" au paragraphe 4. La Commission a expliqué que ce terme est utilisé conformément à l'article 74 du règlement 1303/2013 et est défini à l'article 63 de la proposition de règlement portant dispositions communes.
39. Les délégations notent qu'une plus grande souplesse semble être laissée aux États membres en ce qui concerne les **règles concernant les contrôles à effectuer** (article 58).

40. Les délégations constatent que les dispositions proposées suivantes sont similaires à celles du règlement en vigueur: **non-respect des règles des marchés publics** (article 59), **clause de contournement** (article 60), **compatibilité des interventions aux fins des contrôles dans le secteur du vin** (article 61) et **garanties** (article 62). Quelques délégations proposent toutefois de supprimer (certaines parties de) la clause de contournement (article 60) car elle a un caractère très général et son application est complexe.
41. Pour ce qui est du **contrôle des opérations** (articles 74 à 83), les délégations constatent qu'il n'y a pratiquement pas de changement par rapport au règlement en vigueur. Un grand nombre d'entre elles demandent cependant la suppression de ces dispositions initialement destinées à contrôler les entreprises bénéficiant de restitutions à l'exportation. La réalité actuelle ressort de la proposition de règlement modifiant le règlement 1308/2013, dans laquelle il est suggéré de supprimer les articles 196 à 204 concernant les restitutions à l'exportation (voir aussi considérant 26 dans le document COM(2018) 394 final). Les délégations considèrent d'une manière générale que le maintien du système de contrôle administratif est disproportionné par rapport aux résultats escomptés. Pour sa part, la Commission estime que les dispositions en question demeurent nécessaires dans le cas du stockage privé ou public ou des programmes en faveur des écoles.

**BLOC (8): dispositions communes/transparence/protection des données à caractère personnel (articles 96 à 99); actes délégués et actes d'exécution (articles 100 et 101); dispositions finales (article 102 à 104)**

42. Pour ce qui est de la **publication d'informations relatives aux bénéficiaires** (articles 96 à 98), les délégations sont préoccupées par la référence, figurant à l'article 96, paragraphe 1, au règlement portant dispositions communes étant donné que l'article 44, paragraphe 3, s'applique au FEAGA et au Feader. Certaines délégations ont décelé des incohérences entre le règlement portant dispositions communes et le règlement horizontal proposé. Ainsi, le premier prévoit que les informations sont mises à jour au moins tous les trois mois, tandis que le second requiert une publication annuelle des données. La Commission a confirmé que l'intention est de prévoir une publication annuelle des données, ce qu'il convient de clarifier dans le texte du règlement.

43. Concernant le **traitement et la protection des données à caractère personnel** (article 99), les délégations notent que la disposition a été actualisée.
44. Pour ce qui est des **actes délégués et actes d'exécution** (articles 100 et 101), plusieurs délégations demandent que le nombre d'actes délégués proposés soit réduit et le nombre d'actes d'exécution augmenté.
45. Dans le cadre des **dispositions finales** (articles 102 à 104), certaines délégations demandent des dispositions transitoires et davantage de souplesse en vue de permettre l'adaptation au nouveau cadre de la PAC et à la nouvelle période de programmation.

**Système intégré de gestion et de contrôle (SIGC) (articles 63 à 73) et système de contrôle et sanctions en matière de conditionnalité (articles 84 à 87) (points examinés par le groupe "Questions agricoles horizontales" le 19 septembre)**

46. En ce qui concerne le **système intégré de gestion et de contrôle (SIGC)** (articles 63 à 73), si les délégations apprécient la subsidiarité étendue qui est proposée, elles demandent que certaines notions soient précisées (par exemple, "dans la mesure nécessaire", "parcelle agricole" ou "système 'sans demande'") et qu'il soit clarifié si et dans quelle mesure le SIGC devrait s'appliquer au secteur du vin (article 63). Elles estiment en outre qu'il faudrait s'interroger sur l'opportunité du maintien de toutes les dispositions relatives au SIGC compte tenu de la subsidiarité.
47. Les délégations demandent des éclaircissements sur les **éléments du système intégré** (article 64), notamment à propos de l'expression "le cas échéant" et de la possibilité pour la Commission de recourir à des personnes ou des organismes spécialisés.
48. À propos de la **conservation et du partage des données** (article 65), les délégations ont des doutes quant à l'obligation qui serait faite aux États membres de conserver pendant dix ans les données relatives aux productions annuelles déclarées dans le contexte de l'apurement annuel des performances; la durée est jugée excessive et l'obligation trop lourde, et la rétroactivité fait également l'objet de critiques.

49. Concernant le **système d'identification des parcelles agricoles** (article 66), des clarifications sont demandées à propos de l'exigence selon laquelle ce système devrait contenir toute information pertinente pour le rapport sur les indicateurs visés à l'article 7 du règlement relatif aux plans stratégiques relevant de la PAC.
50. De même, des clarifications sont demandées quant au fonctionnement d'un système "sans demande" pour les demandes portant sur des interventions fondées sur les surfaces et fondées sur les animaux dans la disposition relative au **système de demande géospatialisée et fondée sur les animaux** (article 67).
51. Les délégations considèrent que les propositions relatives à une évaluation annuelle obligatoire de la qualité du système de demande géospatialisée et au **système de suivi des surfaces** (article 68) se traduiraient par une charge administrative accrue et devraient donc être reconsidérées. Par ailleurs, le délai du 15 février prévu aux articles 66 à 68 pour communiquer les rapports d'évaluation est trop serré et devrait lui aussi être revu. Les délégations ont des préoccupations à propos du système de suivi des surfaces en ce qui concerne les conditions d'admissibilité pour les mesures dans le domaine de l'environnement et du climat et les petites parcelles. Il faudrait envisager une application volontaire et une période transitoire. Par ailleurs, l'évaluation de la Commission à l'égard de ce système devrait être précisée.
52. D'une manière générale, la subsidiarité proposée concernant le **système de contrôle et de sanctions** (article 70) est bien accueillie, mais certaines délégations soulignent qu'il faudrait prévoir une certaine coordination dans le cadre de la mise en œuvre par les États membres afin d'assurer des conditions équitables à l'échelle de l'UE.
53. Les délégations estiment que toute habilitation de la Commission à adopter des **actes délégués ou actes d'exécution** (article 72 et 73) devrait être strictement circonscrite.
54. Concernant le **système de contrôle et les sanctions en matière de conditionnalité** (articles 84 à 87), les délégations craignent que l'application de la conditionnalité aux petites exploitations agricoles accentue nettement la charge administrative, à la fois pour les agriculteurs concernés et pour les autorités nationales. Les petites exploitations devraient donc continuer à être exemptées de la conditionnalité et certaines délégations sont d'avis qu'il faudrait le prévoir dans l'acte de base plutôt que dans le plan stratégique national relevant de la PAC. Il convient de préciser le champ d'application, le fonctionnement et l'objectif de l'obligation qui serait faite aux États membres d'examiner leur système de contrôle chaque année.

55. Concernant le **système de contrôle de la conditionnalité** (article 84), les délégations ont besoin de poursuivre la réflexion sur le pourcentage à appliquer à l'échantillon de contrôle et sur la nécessité de définir l'échantillon de contrôle sur la base d'une analyse de risque.
56. À propos du **système de sanctions administratives pour la conditionnalité** (article 85), laissées à la discrétion des États membres, les délégations doutent de la possibilité de recourir à un critère de préméditation pour le calcul de la sanction.
57. Pour ce qui est du **calcul de la sanction** (article 86) et en lieu et place d'une réduction générale de 3 %, les délégations préféreraient disposer de davantage de souplesse pour calculer les réductions des paiements en cas de non-respect dû à la négligence. Si un système d'avertissement précoce pourrait contribuer à traiter les cas individuels de non-respect mineur survenant pour la première fois, il convient cependant de revoir l'application rétroactive des réductions. Le calcul des sanctions en cas de répétition de la non-conformité ne devrait pas tenir compte des cas survenant en dehors de la période couverte par le plan stratégique relevant de la PAC concerné. Les délégations considèrent que l'ensemble des principaux éléments devraient être fixés dans l'acte de base et que toute habilitation de la Commission à adopter des actes délégués devrait être clairement circonscrite.
58. En ce qui concerne les **montants résultant des sanctions administratives sur la conditionnalité** (article 87), certaines délégations souhaitent continuer à retenir 25 % des réductions imposées en cas de non-conformité, tandis que quelques autres suggèrent d'en retenir 100 % et de réutiliser les fonds pour des interventions contribuant aux objectifs en matière d'environnement et de climat.
-