



Bruxelles, le 11 mars 2021
(OR. en)

6919/21

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

LIMITE

**AGRI 129
AGRIFIN 33
AGRIORG 32
AGRISTR 20
CODEC 353
CADREFIN 126**

NOTE

Origine:	la présidence
Destinataire:	délégations
N° doc. Cion:	9634/18 + COR1 + ADD1
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>- Préparation du débat au sein du Conseil</i>

I. INTRODUCTION

1. Le 1^{er} juin 2018, la Commission a proposé une réforme de la politique agricole commune (PAC). Le paquet de réforme comprend une proposition de nouveau règlement relatif au financement, à la gestion et au suivi de la PAC (ci-après dénommé "règlement horizontal"). Compte tenu de l'expérience positive acquise dans le cadre du fonctionnement de l'actuel règlement horizontal (règlement (UE) n° 1306/2013), la proposition maintient en substance les éléments qui fonctionnent bien, tels que les organes de gouvernance dans les États membres. Toutefois, il convient de modifier le règlement afin qu'il soit en adéquation avec le nouveau modèle de mise en œuvre proposé et avec le passage à une politique fondée sur la "performance", qui sont des objectifs soutenus par le Conseil.

2. Le 21 octobre 2020, le Conseil "Agriculture et pêche" a approuvé une orientation générale sur la réforme de la PAC, y compris sur le règlement horizontal¹. Le 23 octobre 2020, le Parlement européen a achevé le vote sur sa position de négociation. Sur la base des mandats obtenus, les institutions ont entamé le processus des négociations informelles.
3. Le 10 novembre 2020, un premier trilogue a eu lieu sur les trois propositions de réforme de la PAC et, depuis, quatre trilogues consacrés au règlement horizontal ont eu lieu les 4 et 18 décembre 2020, ainsi que les 29 janvier et 2 mars 2021. Un cinquième trilogue est prévu le 25 mars.
4. Les négociations avec le Parlement européen se fondent sur 8 groupes d'articles interdépendants portant sur les thèmes suivants: 1) les organes de gouvernance, 2) la gestion financière, 3) le cadre de performance et le nouveau modèle de mise en œuvre, 4) les contrôles de la Commission, les systèmes de contrôle et les sanctions, 5) la transparence et l'audit, 6) la réserve agricole, 7) la conditionnalité, et 8) des points divers.

II. ÉTAT D'AVANCEMENT

5. Dans l'ensemble, des progrès satisfaisants ont été réalisés dans le cadre des discussions en trilogue avec le Parlement européen et la Commission. Des accords provisoires ont notamment été obtenus sur les points suivants:
 - un large accord est intervenu sur les articles relatifs aux organes de gouvernance. Les organes de gouvernance au sein des États membres ayant fait la preuve de leur bon fonctionnement, les institutions ont dans l'ensemble pour objectif commun de maintenir ici le statu quo et de prévoir le maintien des dispositions actuelles. Toutefois, pour des raisons d'ordre juridique, le PE a insisté pour que les articles concernés soient disposés dans un nouvel ordre permettant à chaque organe d'être traité dans un article distinct.

¹ Voir le document 12151/20.

- En ce qui concerne les articles relatifs à la gestion financière, il existe un accord de principe sur le seuil de 2 000 EUR pour la discipline financière. Toutefois, la portée générale de la discipline financière devra faire l'objet de discussions plus approfondies, étant donné que le Parlement demande que les régions ultrapériphériques soient exemptées de la discipline financière, ce que le Conseil n'est pas en mesure de soutenir. Le Parlement a approuvé la position du Conseil sur le paiement d'avances qui permet une certaine flexibilité. Pour ce qui est des modifications liées au CFP proposées par le PE concernant les taux de préfinancement et les règles automatiques de dégagement, le Conseil n'est pas disposé à rouvrir le débat sur les conclusions du Conseil européen de juillet 2020 concernant le CFP, bien que le PE estime que certaines dispositions sectorielles spécifiques ne font pas partie du paquet relatif au CFP.
- En ce qui concerne les articles relatifs à la transparence et à l'audit, un accord est intervenu sur les propositions du Conseil visant à aligner techniquement les dispositions relatives à la transparence qui figurent dans le règlement horizontal avec le règlement relatif aux plans stratégiques et le règlement portant dispositions communes. En vue d'assurer une plus grande transparence, le Parlement souhaite prévoir dans le règlement des dispositions permettant d'identifier les bénéficiaires et, s'il y a lieu, les groupes/exploitations auxquels ils appartiennent. Si le Conseil comprend l'importance politique de cette demande du PE, il a toutefois souligné que celle-ci ne devait pas se traduire par une charge administrative élevée pour les États membres. Il est nécessaire de poursuivre les discussions à cet égard, y compris en ce qui concerne la proposition de la Commission relative à l'article 57 sur la protection des intérêts financiers de l'UE (qui fait partie de l'ensemble d'articles relatifs aux contrôles de la Commission, aux systèmes de contrôle et aux sanctions).
- En ce qui concerne les articles relatifs à la conditionnalité, l'enjeu est d'obtenir le soutien du PE en faveur de l'approche du Conseil concernant les articles 84 à 87 du règlement horizontal. Les modifications du Conseil visent à trouver le juste équilibre entre *l'effort de contrôle de la conditionnalité* et la nécessité d'assurer une certaine simplicité et une charge administrative peu élevée. Plus important encore, et conformément au nouveau modèle de mise en œuvre, *l'effort de contrôle de la conditionnalité*, devrait relever de la responsabilité des États membres. Le Parlement se montre disposé à accepter éventuellement l'approche du Conseil en contrepartie de certaines concessions du Conseil en ce qui concerne l'échantillon de contrôle, le montant à hauteur duquel aucune sanction n'est appliquée, le caractère intentionnel du non-respect et le(s) pourcentage(s) à appliquer aux réductions.

- Des travaux préparatoires supplémentaires sont en cours au niveau des experts techniques sur les articles relatifs aux contrôles de la Commission, aux systèmes de contrôle et aux sanctions. Ces travaux devraient permettre d'obtenir des résultats concrets lors du 5^e trilogue du 25 mars. Les articles relatifs au cadre de performance et au nouveau modèle de mise en œuvre ont été examinés dans une certaine mesure, mais à un niveau général au cours des trois derniers trilogues. Toutefois, ces articles devraient être au centre des discussions concrètes qui se tiendront dans le cadre des trilogues du 25 mars sur le règlement horizontal et du 26 mars sur les trois propositions de réforme de la PAC. Les articles relatifs à la réserve agricole seront examinés au cours des prochaines semaines.
- Certains articles relatifs à la performance et au nouveau modèle de mise en œuvre ont déjà été examinés lors des négociations au cours desquelles sont apparues de fortes divergences entre le PE et le Conseil. Le Parlement estime que le système proposé fondé sur la performance n'est pas en mesure de fournir les garanties nécessaires pour les dépenses au titre de la PAC et qu'il est dépourvu du caractère commun en ce qui concerne la mise en œuvre de la PAC dans les États membres. Le PE préconise par conséquent la réintroduction du système actuel fondé sur la conformité: l'éligibilité des dépenses à un remboursement par le budget de l'UE devrait être subordonnée au respect des conditions d'éligibilité des bénéficiaires finaux, qui sont fixées dans les plans stratégiques relevant de la PAC. À plusieurs reprises, le Conseil a estimé qu'il ne pouvait pas accepter *un système à deux niveaux* dans lequel la performance s'ajouterait au système actuel fondé sur la conformité, étant donné que cela entraînerait une augmentation de la charge administrative à un niveau inacceptable pour les États membres. Le Conseil soutient le système fondé sur la performance et le nouveau modèle de mise en œuvre, bien que nous proposons d'apporter certaines modifications à la proposition de la Commission pour des raisons de simplification et pour éviter toute lourdeur administrative.

L'enjeu des négociations sera de trouver le juste équilibre entre les demandes du PE en faveur d'un renforcement des garanties et du caractère commun de la PAC et le souhait du Conseil de disposer d'un nouveau modèle de mise en œuvre simplifié et moins bureaucratique pour la PAC. La présidence a formulé un certain nombre de suggestions qui nécessitent de poursuivre les travaux sur les articles 8, 11, 39, 40, 47, 57 et 57 *bis* afin de répondre dans une certaine mesure aux demandes du Parlement. Aucune modification ne sera en revanche apportée à la proposition concernant l'article 35 relatif à l'éligibilité des dépenses pour les États membres, c'est-à-dire que les *exigences fondamentales de l'Union* n'incluront pas l'éligibilité au niveau du bénéficiaire.

III. VOIE À SUIVRE

6. L'orientation générale du Conseil sur le règlement horizontal repose sur les principes suivants: premièrement, l'actuel règlement horizontal fonctionne bien et s'est avéré constituer une base solide pour le financement, la gestion et le suivi de la PAC. En d'autres termes, il n'est pas nécessaire de changer ce qui fonctionne déjà bien. Deuxièmement, le Conseil soutient le changement de paradigme en faveur de la performance au moyen d'un nouveau modèle de mise en œuvre. Toutefois, afin de limiter la charge administrative tant des agriculteurs que des administrations et de rendre les choses aussi simples que possible, le Conseil propose d'apporter un certain nombre de modifications à la proposition de la Commission. Troisièmement, le Conseil est opposé à un *système à 2 niveaux* qui entraînerait une augmentation de la charge administrative à un niveau inacceptable pour les États membres et irait à l'encontre de l'objectif de simplification de la PAC.
7. La présidence a l'intention de continuer à défendre les principes susmentionnés dans les négociations à venir sur le règlement horizontal qui porteront sur des questions sensibles telles que la performance et le nouveau modèle de mise en œuvre, les contrôles et les sanctions liés à la conditionnalité, et la réserve agricole.
8. Lors de la réunion du Comité spécial Agriculture (CSA) du 8 mars, les États membres se sont exprimés sur trois questions spécifiques. Sur la base des discussions au sein du CSA, et en vue de rapprocher les positions dans les négociations interinstitutionnelles, la présidence a formulé un certain nombre de suggestions visant à fournir une base permettant de progresser vers un compromis global. Lors de la session du Conseil, et compte tenu des explications susmentionnées, les ministres sont invités à donner leur avis sur les suggestions de la présidence, ce qui permettrait d'établir les positions à prendre lors des prochaines négociations sur le règlement horizontal:
 - La proposition de compromis du PE (article 96), qui obligerait les bénéficiaires des Fonds à fournir toutes les informations nécessaires pour permettre leur identification, y compris, s'il y a lieu, l'identification du groupe auquel ils appartiennent². Compte tenu du fait que l'obligation de fournir des informations incomberait principalement aux bénéficiaires et représenterait une charge administrative limitée pour les États membres, la présidence suggère d'adopter une position favorable à l'égard de la récente proposition de compromis du PE.

² Pour une explication détaillée de la proposition de compromis du Parlement, voir le document 6704/21.

- La proposition de la Commission (article 57), qui rendrait obligatoire l'utilisation du système Arachne en tant qu'outil unique d'exploration de données afin de vérifier, d'enregistrer et de stocker les informations relatives aux organisations et aux personnes physiques qui bénéficient en fin de compte d'un financement de l'UE³. S'il est vrai que l'utilisation d'un outil unique d'exploration de données commun permettrait l'interopérabilité et la comparabilité des données, et contribuerait par conséquent à protéger les intérêts financiers de l'UE, il est toutefois nécessaire de disposer de davantage de temps pour tester cet outil dans le contexte spécifique de la PAC. La présidence suggère donc que, dans un premier temps, l'utilisation de cet outil soit facultative pour les États membres durant une période transitoire.
- Les questions liées à l'effort de contrôle de la conditionnalité par les États membres (articles 84 à 87) et les concessions que le Parlement attend du Conseil en ce qui concerne l'échantillon de contrôle, le montant à hauteur duquel aucune sanction n'est appliquée, le caractère intentionnel du non-respect, et le(s) pourcentage(s) à appliquer aux réductions. En ce qui concerne les demandes du Parlement, la présidence suggère: de s'en tenir aux 1 % de bénéficiaires pour l'échantillon de contrôle, comme l'a proposé la Commission (article 84, paragraphe 3); d'accepter le montant de 100 EUR initialement proposé par la Commission (article 85, paragraphe 2); d'accepter l'article 86, paragraphe 1, comme l'a proposé initialement la Commission et de supprimer les termes "si les États membres le décident"; d'accepter l'article 86, paragraphe 2, comme l'a proposé initialement la Commission, c'est-à-dire la règle générale d'une "réduction de 3 %".

³ Pour une explication détaillée de la proposition de la Commission, voir le document 6704/21 et le document WK 12512/2020. Les observations des États membres sur la proposition de la Commission figurent dans le document WK 10645/2020 ADD 1 à 17.