Aide aux plans stratégiques devant être établis par les États membres dans le cadre de la politique agricole commune («plans stratégiques relevant de la PAC») et financés par le Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) et par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) 2021–2027

2018/0216(COD) - 25/10/2018 - Cour des comptes: avis, rapport

AVIS n° 7/2018 de la Cour des comptes sur les propositions de la Commission concernant les règlements relatifs à la politique agricole commune (PAC) pour la période postérieure à 2020.

La proposition législative concernant la PAC après 2020 examinée par la Cour des comptes comporte trois règlements accompagnés d'une analyse d'impact, ainsi qu'un exposé des motifs portant sur les trois règlements.

Les principales modifications qu'il est proposé d'apporter à la PAC pour l'après 2020 sont les suivantes :

- un plan stratégique relevant de la PAC par État membre, pour l'ensemble des dépenses au titre de celle-ci (paiements directs, développement rural et mesures de marché),

- une tentative d'évoluer vers un système axé sur la performance,

- une tentative de redéfinir l'admissibilité des dépenses (réalisations déclarées et nouvelle conception de la légalité et de la régularité),

- des changements au niveau des systèmes de contrôle (modification du rôle confié aux organismes de certification).

Le «règlement relatif aux plans stratégiques relevant de la PAC» couvre les objectifs de la PAC, les types d'interventions financées au titre de la politique et les exigences générales applicables pour l'élaboration des plans stratégiques relevant de la PAC.

Évaluation des besoins

La Cour des comptes note que dans certains domaines clés, la Commission n'a pas défini les besoins sur la base d'informations probantes solides. Ainsi, données et arguments employés par la Commission pour étayer l'évaluation des besoins concernant le revenu des agriculteurs sont insuffisants.

La Commission a retiré de son analyse d'impact l'option consistant à mettre un terme à la PAC, mais n'a pas apporté d'éléments probants solides, sur le plan économique, à l'appui des options retenues en définitive et dans lesquelles les mesures traditionnelles de la PAC sont maintenues: les paiements directs, les mesures de marché et le développement rural.

Verdissement de la PAC

La proposition ne semble pas correspondre à un renforcement manifeste de ses ambitions en matière d' environnement et de climat. Dès lors qu'il reviendrait aux États membres de classer par ordre de priorité, dans leurs plans stratégiques relevant de la PAC, les types d'interventions à financer, il est difficile de savoir comment la Commission vérifierait si ces plans sont ambitieux d'un point de vue environnemental et climatique. Dès lors, l'estimation par la Commission de la contribution de la PAC aux objectifs de l' Union européenne correspondants semble peu réaliste.

Selon la proposition, les fonds de l'Union européenne ne seraient pas alloués sur la base d'une évaluation des besoins entreprise à l'échelle de l'Union ni en fonction des résultats escomptés. Chaque État membre affecterait une partie de son enveloppe financière préétablie à des interventions données en se fondant sur sa propre évaluation des besoins. Les États membres continueraient à se voir imposer l'utilisation de paiements directs calculés sur la base du nombre d'hectares de terre possédés ou cultivés.

La Cour estime que cet instrument n'est pas adapté pour répondre à nombre de préoccupations environnementales et climatiques, et il ne représente pas non plus le moyen le plus efficient pour soutenir des revenus agricoles viables.

Simplification

La programmation combinée, en un seul plan stratégique national relevant de la PAC, de mesures réparties actuellement entre le Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) et le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) pourrait contribuer à assurer la cohérence entre les différentes mesures de la PAC. Il est toutefois difficile de savoir si la PAC serait globalement simplifiée, car la complexité augmenterait à d'autres égards (la proposition introduit par exemple un programme écologique dont les objectifs sont similaires à ceux de deux autres instruments environnementaux).

Modèle reposant sur la performance

La Cour estime que la proposition ne contient pas les éléments nécessaires à un système efficace de mesure de la performance. L'absence d'objectifs clairs, spécifiques et quantifiés au niveau de l'Union européenne génère des incertitudes concernant la manière dont la Commission évaluerait les plans stratégiques des États membres relevant de la PAC. La Cour recommande d'inclure les éléments suivants :

- des objectifs clairs, spécifiques et quantifiés, fixés au niveau de l'Union européenne, et dont le degré de réalisation serait mesurable,

- des mesures clairement liées aux objectifs,

- un ensemble abouti d'indicateurs de réalisation, de résultat et d'impact,

- l'obligation faite aux États membres d'établir des statistiques fiables et comparables sur le revenu disponible des agriculteurs,

- des critères transparents pour l'évaluation du contenu et de la qualité des plans stratégiques relevant de la PAC,

-des paiements en faveur des États membres qui soient fondés sur la performance.