



Bruxelles, le 29.3.2007
COM(2007) 147 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL

concernant la mise en œuvre de la conditionnalité

(au titre de l'article 8 du règlement (CE) n° 1782/2003 du Conseil établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs)

RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL

concernant la mise en œuvre de la conditionnalité

(au titre de l'article 8 du règlement (CE) n° 1782/2003 du Conseil établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs)

1. INTRODUCTION

La conditionnalité constitue l'une des pierres angulaires de la réforme de la politique agricole commune (PAC) intervenue en 2003. Le système de conditionnalité **établit un lien** entre le paiement intégral des aides et le respect de certaines règles relatives aux terres agricoles ainsi qu'à l'activité et à la production agricoles dans les domaines de l'environnement, de la santé publique, de la santé des animaux et des végétaux, du bien-être des animaux et des bonnes conditions agricoles et environnementales. Concrètement, ce lien prend la forme de la possibilité, en cas de non-respect des règles, d'une réduction de tout ou partie de certaines aides agricoles payées par l'Union européenne. Ces réductions doivent prendre en considération la gravité, l'étendue, la persistance, la répétition et l'intentionnalité du non-respect.

La conditionnalité poursuit **deux objectifs**. Tout d'abord, elle doit contribuer au développement d'une agriculture durable. À cet effet, les agriculteurs sont tenus de respecter les règles applicables aux différents aspects du système. Elle doit également rendre la PAC davantage compatible avec les attentes de la société dans son ensemble. Aujourd'hui, de plus en plus nombreux sont ceux qui estiment qu'il conviendrait de ne plus octroyer de paiements aux agriculteurs qui ne respectent pas les règles de base dans certains domaines d'intérêt public importants. La Commission est convaincue que la réalisation de ces deux objectifs contribuera à garantir l'avenir de la PAC.

Les États membres sont désormais tenus d'appliquer ce système pour l'ensemble des paiements directs, qu'ils soient découplés ou non, octroyés au titre du premier pilier la PAC¹. Ils doivent également l'appliquer à huit mesures du deuxième pilier².

La phase de démarrage a suscité des discussions à un certain nombre d'égards et le caractère sensible de ce sujet montre bien que la conditionnalité est plus qu'une simple question de présentation. Il convient de considérer ceci comme une évolution positive, étant donné que la conditionnalité devrait permettre d'améliorer la durabilité de la PAC et le niveau d'adhésion du public à cette politique. Il n'est donc pas question de dénaturer ce système. Il convient plutôt de tout mettre en œuvre pour accroître son acceptation par l'ensemble des acteurs, au bénéfice de tout un chacun.

Les agriculteurs étant les premiers concernés par le système et leur adhésion à la conditionnalité étant essentielle à son succès, il est très important d'envisager les choses de leur point de vue. La conditionnalité peut effectivement occasionner certaines difficultés, étant donné qu'elle se traduit souvent par un ensemble assez volumineux de règles, qui, auparavant

¹ Voir l'annexe I du règlement (CE) n° 1782/2003 du Conseil.

² Article 51 du règlement (CE) n° 1698/2005 du Conseil.

appliquées indépendamment les unes des autres, sont aujourd'hui regroupées dans un cadre unique touchant des domaines aussi différents que l'environnement, la santé publique et la santé et le bien-être des animaux. L'élément central du système, à savoir la possibilité d'une réduction des paiements, est également source de préoccupations.

Pour les administrations nationales, l'introduction de la conditionnalité n'a pas été plus facile. Elles ont notamment dû définir en détail les exigences et les normes à respecter, en informer les agriculteurs de manière compréhensible, mettre en place le système de gestion, de contrôle et de réduction ainsi qu'assurer la bonne coordination de tous les organismes concernés.

Il importe d'opérer une distinction entre les questions découlant du cadre communautaire et celles liées à la mise en œuvre nationale de ce cadre. À cet égard, on rappellera que la subsidiarité est l'un des principes sur lesquels se fonde la conditionnalité. Le cadre communautaire prévoit que les normes et exigences doivent être adaptées aux risques et aux impératifs locaux, ce qui signifie qu'elles peuvent varier d'un État membre ou d'une région à l'autre. Ce cadre communautaire encourageant également un recours aussi important que possible aux systèmes de gestion nationaux préexistants, le fonctionnement des mécanismes de contrôle est également différent selon les États membres. Dans le même temps, il est toutefois nécessaire de garantir que tous les agriculteurs de l'Union soient traités sur un pied d'égalité en matière de conditionnalité. À cet effet, on a prévu un cadre commun qu'il convient de respecter et qui concerne non seulement la définition des normes et exigences auxquelles ces agriculteurs sont tenus de satisfaire, mais aussi le système de gestion, de contrôle et de réduction. Atteindre un équilibre approprié entre, d'une part, un cadre communautaire commun et, d'autre part, la prise en compte des réalités locales est l'une des principales difficultés auxquelles se heurte la mise en œuvre du système.

La Commission est consciente des sensibilités des différents acteurs concernés. C'est pourquoi le présent rapport proposera principalement des solutions immédiates à apporter aux problèmes relevés jusqu'ici. La Commission finance un certain nombre d'études sur la mise en œuvre de la conditionnalité par les États membres. Celles-ci étant toujours en cours, aucune conclusion définitive n'a encore été établie à ce jour. S'il est donc trop tôt pour envisager une modification du champ d'application de la conditionnalité, cette question sera toutefois abordée à l'occasion du «bilan de santé» de la PAC.

2. DEFINITION DE LA CONDITIONNALITE AU NIVEAU DE L'UNION EUROPEENNE

Le champ d'application de la conditionnalité (les règles que les agriculteurs doivent respecter) comporte deux aspects: les «exigences réglementaires en matière de gestion» (ERMG) et les «bonnes conditions agricoles et environnementales» (BCAE). Les BCAC concernent deux types d'obligations: l'obligation pour les agriculteurs de respecter un ensemble de normes concernant quatre thèmes ainsi que l'obligation pour l'État membre de maintenir le pourcentage de ses terres agricoles consacré aux pâturages permanents.

- L'introduction des ERMG dans le cadre de la conditionnalité n'a pas entraîné d'obligations nouvelles pour les agriculteurs, étant donné que la législation en question et ses modalités d'application existaient déjà de manière indépendante depuis un certain temps. Qui plus est, les réductions opérées au titre de la conditionnalité s'appliquent sans préjudice du système de sanctions spécifique prévu par cette législation. En revanche, cette introduction peut fortement contribuer à améliorer l'application de cette législation, notamment grâce à une sensibilisation des agriculteurs. Sur les 18 actes législatifs communautaires qui constituent les ERMG, 14 sont des directives, qui, de par leur nature, laissent aux États membres le

choix des moyens permettant d'atteindre les objectifs qu'elles définissent, ce qui, dans une certaine mesure, influence également leur application dans le contexte de la conditionnalité.

- Lors de l'entrée en vigueur de la conditionnalité, les normes des BCAE en tant que telles constituaient une nouveauté, du moins pour les agriculteurs qui, ne bénéficiant pas des mesures agroenvironnementales de développement rural ou du soutien aux zones défavorisées, n'étaient jusqu'alors pas tenus d'appliquer les bonnes pratiques agricoles. Les États membres doivent définir des exigences minimales pour chacune des normes sur la base du cadre fixé à l'annexe IV du règlement (CE) n° 1782/2003 du Conseil, sauf en ce qui concerne les normes qui sont sans objet au regard de leurs réalités nationales respectives. Une enquête menée auprès des États membres a révélé aux services de la Commission l'existence de certains problèmes liés à la définition des exigences minimales par les États membres et à l'étendue de celles-ci. Ces problèmes, auxquels il conviendra de remédier, seront examinés avec les États membres.

3. OBSERVATIONS RELATIVES A LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONDITIONNALITE

3.1. Données résumées sur la mise en œuvre du système

Il n'y a pas que les discussions animées autour de la conditionnalité qui montrent qu'en dépit des difficultés exposées plus haut, le système est bel et bien mis en œuvre sur le terrain. La Commission a en effet reçu de 23 États membres des données chiffrées sur les contrôles et les réductions, qui confirment ce qui précède. Ces données (relatives à l'année 2005) peuvent se résumer comme suit:

- des contrôles sur place (240 898 au total) ont été effectués auprès de 4,92 % des agriculteurs concernés par la conditionnalité. Le taux de contrôle des États membres appliquant la conditionnalité dans son intégralité (4,4 %) s'explique par l'existence d'un taux séparé pour les contrôles portant sur l'identification et l'enregistrement du bétail (5 à 10 % des exploitations). Le taux de contrôle (5,7 %) des États membres concernés par le régime de paiement unique à la surface (RPUS), qui n'appliquent que les BCAE, provient du fait que dans la plupart d'entre eux, les contrôles portent à la fois sur la conditionnalité et sur l'éligibilité;
- des réductions ont été effectuées pour 11,9 % des agriculteurs visés par les contrôles sur place. Ce taux est plus élevé pour les États membres appliquant la conditionnalité dans son intégralité (16,4 %) que pour les autres (6,1 %), ces derniers ne devant vérifier que le respect des BCAE. Pour l'ensemble de l'Union, le montant total des réductions s'est élevé à 9,84 millions d'euros;
- dans les États membres appliquant la conditionnalité dans son intégralité³, la plupart des irrégularités (71 %) concernaient l'identification et l'enregistrement du bétail, les autres portant principalement sur les BCAE (13 %) et sur la directive «Nitrates» (10 %);
- la plupart des réductions (68 % en moyenne, jusqu'à 98 % dans certains États membres) ont été appliquées au taux minimal de 1 % des paiements directs, 14 % au taux de 3 % et 12 %, au taux de 5 %.

³ Pour ne pas fausser les chiffres, il n'a pas été tenu compte des États membres appliquant les seules BCAE.

3.2. Questions soulevées par les États membres

Début 2006, les services de la Commission et les États membres ont procédé à un échange de vues sur la conditionnalité (sur la base d'un questionnaire établi à cet effet) dans le cadre du comité de gestion des paiements directs. Les États membres ont fait part des problèmes qui s'étaient posés au cours de la première année de mise en œuvre. En voici un résumé:

- **Généralités.** Dans l'ensemble la gestion du système était perçue comme compliquée. Il est apparu difficile de déterminer les éléments concrets que les agriculteurs devaient respecter et qui devaient faire l'objet de contrôles par la suite. La communication des nouvelles règles aux agriculteurs n'a pas toujours été facile. On manquait également de recul par rapport au nouveau système.
- **Accueil auprès des agriculteurs.** Il a été difficile de sensibiliser les agriculteurs du fait de la quantité et de la technicité des informations relatives à la conditionnalité. Certains d'entre eux ont parfois dû faire face à de nouvelles obligations. Ils avaient également l'impression qu'ils encourraient un risque de «double sanction»: l'une au titre de la conditionnalité, l'autre en vertu de la législation spécifique.
- **Organisation du système.** Il s'est parfois révélé difficile de concilier les systèmes de gestion et de contrôle existants et les dispositions juridiques communautaires. Les décisions prises auparavant par les États membres en matière d'organisation des contrôles ont parfois posé des difficultés et problèmes particuliers, par exemple en raison de l'existence d'un nombre excessif ou insuffisant d'autorités de contrôle compétentes.
- **Échantillonnage et taux de contrôle.** La population soumise à contrôle était connue trop tard pour que l'on puisse vérifier certaines exigences. Il a été suggéré de définir des règles en vue d'une éventuelle sélection aléatoire. Il se pourrait que le taux de contrôle soit plus élevé dans certaines circonstances (même population couverte par différentes autorités de contrôle avec un taux de 1 % chacune, application de taux de contrôle spécifiques, par exemple en ce qui concerne les bovins, etc.). Les taux de contrôles spécifiques à appliquer en matière de législation sectorielle pourraient notamment poser des problèmes organisationnels.
- **Contrôles sur place et rapports.** Les règles sont apparues trop floues en ce qui concerne le moment opportun pour la réalisation des contrôles sur place, les éléments à vérifier lors de la visite d'inspection et le nombre de visites requis. Les contrôles ont été perçus comme longs, particulièrement en cas d'exploitation répartie sur plusieurs sites, et nécessitant la participation de l'agriculteur. La vérification de certaines exigences s'est révélée difficile à réaliser. Les rapports de contrôle ont été jugés longs et parfois peu compréhensibles.
- **Calcul des réductions.** En raison du nombre et de l'étendue des exigences, le calcul des réductions est apparu compliqué et peu compréhensible pour les agriculteurs. Il s'est révélé difficile de définir les notions de «gravité», d'«étendue», de «persistance», de «répétition» et surtout d'«intentionnalité». Il semble également que l'application de la notion de «répétition» ait été trop systématique. Des risques de disparités entre États membres ont été établis. En pratique, il était difficile d'exonérer de sanctions les irrégularités sans gravité, ce qui a entraîné une moindre acceptation du système par les intéressés.

3.3. Première évaluation des audits réalisés par la Commission

En 2005 et 2006, les services de la Commission ont réalisés treize audits sur la mise en œuvre de la conditionnalité par dix États membres. Les principales constatations sont les suivantes:

- **Informations aux agriculteurs.** Les agriculteurs ont été informés par des brochures, des sites internet et des séances de formation. Parmi les aspects couverts figuraient les obligations au titre de la conditionnalité, les contrôles et le calcul des réductions (sur ce dernier point, l'information était parfois assez générale). Il est arrivé que l'information ait été fournie trop tard.
- **Désignation des autorités de contrôle compétentes.** Quelques États membres ont désigné l'organisme payeur comme unique autorité de contrôle compétente (ACC) en matière de conditionnalité. Dans les autres cas, cet organisme joue généralement un rôle de coordination. Si la participation des organismes de contrôles spécialisés garantit un degré d'expertise élevé, elle crée des problèmes sur le plan de la coordination. Il est également apparu que les ACC déléguent parfois la réalisation des contrôles sur place à d'autres organismes (publics ou privés).
- **Sélection des échantillons de contrôle et analyse de risque.** Des difficultés sont apparues lorsque la population couverte par l'ACC était trop limitée pour permettre une analyse de risque appropriée ou lorsque cette ACC était chargée de vérifier la conformité avec un nombre élevé d'exigences. Dans de nombreux cas, peu de critères de risque spécifiques ont été utilisés, même si les informations étaient disponibles. Enfin, l'existence de différences en matière de taux de contrôle au titre de la conditionnalité a entraîné certaines difficultés.
- **Éléments des contrôles sur place et des rapports.** Les principales difficultés liées aux contrôles ont été rencontrées en ce qui concerne les ERMG n° 2 (eaux souterraines), n° 1 et 5 (oiseaux sauvages et habitats), n° 4 (nitrates) et n° 6 et 8 bis (identification et enregistrement des animaux) pour les ovins, les caprins et les porcins. Des problèmes ont été constatés quant à l'harmonisation des rapports, à la description de la nature et de l'étendue des contrôles effectués ainsi qu'à l'évaluation des irrégularités décelées.
- **Application des réductions.** Certains États membres avaient déjà établi des schémas de réduction, ne laissant aucune marge d'évaluation au contrôleur, alors que d'autres s'étaient contentés de fournir des lignes directrices en matière de calcul des réductions. Certains de ces schémas sont peu susceptibles d'entraîner des réductions supérieures à 1 %. Par ailleurs, dans nombre des États membres contrôlés, les irrégularités sans gravité ne donnent pas lieu à des réductions. Enfin, les irrégularités décelées en dehors de l'échantillon de contrôle de 1 % ne font pas toujours l'objet d'un suivi.

Ces constatations feront l'objet d'une évaluation dans le cadre de la procédure d'apurement des comptes relatifs aux dépenses du FEAGA.

4. AMELIORATION DU SYSTEME

4.1. Renforcement et simplification du système de gestion, de contrôle et de réduction

Les problèmes touchant aux systèmes de gestion, de contrôle et de réduction ont été identifiés sur la base des informations exposées ci-dessus. Les services de la Commission ont déjà pris des initiatives destinées à soutenir les États membres dans la mise en œuvre de la conditionnalité et publié sept documents d'orientation depuis 2005. Ils ont également organisé des échanges entre États membres afin de permettre à ces derniers de partager les «bonnes pratiques» et de comparer leur expérience relative à cette mise en œuvre. La Commission continuera à encourager ces contacts, notamment en ce qui concerne:

- la possibilité de réaliser les contrôles aux "goulets d'étranglement", par exemple au niveau des laiteries ou des abattoirs, ce qui pourrait faciliter les contrôles dans les exploitations;
- les systèmes de réduction (par exemple application d'un système de points);
- l'information fournie aux agriculteurs;
- le risque de réduction plus élevé pour certains agriculteurs que pour d'autres.

La Commission est prête à agir sans délai en vue de trouver une solution à tout autre problème pouvant être réglé à l'échelle de l'Union européenne. Dans ce contexte, les questions suivantes feront l'objet d'un examen au niveau du Conseil ou de la Commission.

4.1.1. Tolérance en cas de non-respect mineur, nouvelle règle de minimis

Il peut arriver que les cas de non-respect mineur constatés au cours des contrôles ne justifient pas une réduction au titre de la conditionnalité⁴. Néanmoins, les règles actuelles ne prévoient pas explicitement de marge d'appréciation dans le traitement de ces cas de non-respect mineur. Conformément au principe de proportionnalité, il conviendrait d'autoriser les États membres à ne pas poursuivre les cas de non-respect qui n'impliqueraient pas l'application de la réduction de 3 % prévue en cas de négligence, laquelle peut être ramenée à un minimum de 1 % dans certains cas. Toutefois, dans ces cas de figure, une lettre d'avertissement devrait être envoyée à l'agriculteur, lui indiquant que des mesures correctives sont nécessaires. Ces infractions feraient l'objet d'un suivi et seraient prises en compte en cas de non-respect répété. Aux fins de la détermination de la marge de tolérance à retenir pour l'application de ces exonérations, on pourrait envisager la généralisation d'un système de points, comme il en existe déjà dans certains États membres.

L'application de réductions à des montants initiaux très faibles peut également être ressentie comme injustifiée et représenter une charge de travail lourde pour l'administration. C'est pourquoi il convient d'établir une règle *de minimis* en vertu de laquelle les réductions au titre de la conditionnalité qui seraient inférieures à un seuil d'environ 50 euros ne seraient pas appliquées. Ainsi, les agriculteurs percevant moins de 5 000 euros seraient exonérés des réductions immédiates de 1 %. Néanmoins, la lettre d'avertissement et le suivi prévus ci-dessus s'appliqueraient également dans ces cas.

Dans les deux cas, il importe d'assurer le suivi des mesures correctives prises en dehors de l'échantillon de contrôle normal de 1 %, sans qu'il faille pour autant ajouter un niveau de contrôle.

L'application de ces règles se ferait sans préjudice de l'imposition de sanctions prises au titre de la législation spécifique.

⁴ Ainsi, les animaux détenus en vue de l'élevage doivent être identifiés conformément aux règles communautaires en matière de santé animale. La perte d'une marque auriculaire ou du passeport individuel d'un bovin ne doit pas forcément entraîner une sanction, pourvu que d'autres éléments (la seconde marque auriculaire ou le registre de l'exploitation) permettent l'identification de l'animal. Dans ce cas, les autorités nationales peuvent considérer qu'il ne s'agit pas d'un non-respect possible de réduction au titre de la conditionnalité.

4.1.2. Harmonisation des taux de contrôle

Lorsque la législation spécifique de certains secteurs fixe un taux de contrôle minimal, il convient d'appliquer ce taux plutôt que le taux minimal de 1 % établi pour la conditionnalité. Comme l'ont mentionné plusieurs États membres, l'existence de taux de contrôle différents pourrait rendre plus compliquée l'organisation des contrôles en matière de conditionnalité. La Commission entend introduire dans le règlement concerné un taux de contrôle unique, de 1 % au minimum, applicable aux contrôles sur place liés à la conditionnalité. Néanmoins, toute irrégularité constatée dans le cadre de contrôles sur place menés au titre de la législation sectorielle devrait être notifiée, et suivie dans le cadre de la conditionnalité. Ce taux minimal de 1 % s'entend sans préjudice des contrôles de suivi réalisés en application de la tolérance pour les cas de non-respect mineur et de la règle *de minimis*.

Conformément à la législation communautaire en vigueur, si les contrôles sur place révèlent un degré élevé de non-respect, le nombre des contrôles de ce type à effectuer au cours de la période de contrôle suivante est augmenté. Ces contrôles de suivi portent sur l'ensemble des normes et exigences relevant de l'autorité de contrôle compétente et, en fonction de l'organisation administrative de l'État membre, le taux de contrôle renforcé peut concerter plusieurs domaines de la conditionnalité. Il serait toutefois préférable de concentrer l'augmentation des contrôles dans les domaines à risque uniquement. La Commission entend donc modifier les règles, de sorte que l'augmentation du taux de contrôle soit limitée au domaine particulier dans lequel a été constaté un degré élevé de non-conformité.

4.1.3. Notification préalable des contrôles sur place

La législation actuelle ne prévoit aucune disposition en ce qui concerne la notification préalable des contrôles sur place menés dans le cadre de la conditionnalité. Néanmoins, lorsque des contrôles sont réalisés conjointement pour l'éligibilité et la conditionnalité, le principe des contrôles inopinés applicable en matière d'éligibilité impose *de facto* une contrainte sur les contrôles liés à la conditionnalité. Un assouplissement de cette exigence dans le cas des contrôles surface pour l'éligibilité permettrait d'améliorer la coordination des contrôles sans en compromettre l'efficacité. C'est pourquoi, pour le RPU, le RPUS et la conditionnalité (y compris les huit mesures de développement rural), la Commission entend introduire la possibilité d'une notification des contrôles jusqu'à 14 jours auparavant, à la condition que leur objectif ne soit pas compromis. La possibilité d'étendre cette règle à d'autres régimes d'aide fera l'objet d'un examen plus approfondi. Quoi qu'il en soit, les contrôles portant sur l'identification et l'enregistrement des animaux (éligibilité ou conditionnalité), sur le respect de la législation relative aux aliments pour animaux et aux denrées alimentaires ainsi que sur l'observation des règles en matière de santé et de bien-être des animaux resteront en principe inopinés, comme l'exige la législation communautaire.

4.1.4. Calendrier et éléments des contrôles sur place et des rapports

Le calendrier des contrôles sur place n'est pas fixé dans la législation actuelle, ce qui a suscité un certain nombre de questions de la part des États membres. La Commission a l'intention de clarifier les règles afin de préciser que les autorités nationales sont tenues de déterminer la période de l'année au cours de laquelle la plupart des obligations, ou les plus représentatives d'entre elles, doivent faire l'objet de contrôles. La majorité des contrôles aura lieu donc pendant cette période. Les autres obligations seront vérifiées à des moments différents de l'année, dans le respect de l'échantillon minimal normal de 1 %.

Par ailleurs, la Commission envisage de procéder aux modifications nécessaires en vue de permettre (comme c'est le cas pour les contrôles en matière d'éligibilité) que les contrôles sur place portent sur la moitié des parcelles uniquement plutôt que sur la totalité de l'exploitation.

Enfin, il convient de préciser les règles afin d'assurer que l'agriculteur reçoive le rapport de contrôle au plus tard trois mois après que ce dernier a été réalisé.

4.1.5. Amélioration de la sélection de l'échantillon de contrôle

La législation actuelle en matière de contrôles sur place ne permet pas la sélection des exploitations sur une base partiellement aléatoire. Étant donné que l'échantillonnage aléatoire a fait ses preuves dans le cadre des contrôles de l'éligibilité, la Commission a l'intention de modifier les règles afin d'inclure un élément aléatoire dans la méthode d'échantillonnage applicable dans le cadre de la conditionnalité.

4.1.6. Amélioration de l'information aux agriculteurs

Il est essentiel que les agriculteurs soient informés des exigences concrètes et spécifiques auxquelles ils doivent satisfaire dans le cadre de la conditionnalité. La Commission entend préciser les règles actuelles en ce qui concerne les informations que les États membres sont tenus de leur fournir.

4.1.7. Calendrier pour la mise en œuvre des modifications ou des inclusions concernant les exigences relevant du champ d'application actuel de la conditionnalité

L'expérience a montré qu'il n'est pas toujours facile pour les agriculteurs d'appliquer les nouvelles exigences introduites dans le cadre de la conditionnalité. Cette difficulté a été prise en considération pour les exigences actuelles, une période d'introduction progressive de trois ans étant prévue pour les ERMG. La Commission envisage de maintenir ce principe d'introduction progressive en établissant un calendrier réaliste pour toute modification ou inclusion concernant les exigences relevant de la conditionnalité.

4.2. Prise en compte des systèmes de conseil agricole

Les États membres étaient tenus de mettre en place, pour le 1^{er} janvier 2007, un système de conseil agricole (SCA) portant au moins sur les normes et exigences de la conditionnalité. Les services de la Commission considèrent ce système de conseil comme indispensable au renforcement de l'acceptation de la conditionnalité par les agriculteurs. En effet, certains des problèmes survenus au cours de la période de démarrage tiennent aux difficultés que les agriculteurs ont éprouvées en matière de compréhension et de mise en œuvre des obligations liées à la conditionnalité. Étant donné qu'un agriculteur bénéficiant de conseils est davantage susceptible de comprendre et donc de respecter ses obligations au titre de la conditionnalité, sa participation au système de conseil agricole peut constituer un des facteurs de l'analyse de risque. La Commission compte clarifier les règles en conséquence.

4.3. Prise en compte des systèmes de certification pour la gestion de la conditionnalité

Un certain nombre d'agriculteurs prennent aujourd'hui part à des régimes de certification de la qualité, lesquels prévoient généralement que l'organisme de certification réalise différents contrôles. Dans certains cas, les contrôles sur place menés au titre de la conditionnalité sont perçus par les agriculteurs comme une charge administrative superflue étant donné qu'ils

portent sur les mêmes éléments que certaines normes déjà certifiées au titre de régimes privés. Il semble approprié de rechercher les synergies entre les contrôles sur place effectués dans le cadre des régimes de certification et ceux menés au titre de la conditionnalité, à condition toutefois que ces régimes soient approuvés officiellement et qu'ils soient pertinents au regard de la conditionnalité. La Commission envisage donc de modifier les règles afin de permettre aux autorités compétentes de tenir compte des données relatives aux agriculteurs certifiés aux fins de l'analyse de risque destinée à la sélection de l'échantillon d'agriculteurs à contrôler.

4.4. Simplification de la règle «des dix mois»

La règle dite «des dix mois», prévue à l'article 44, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 1782/2003 du Conseil, s'est révélée difficile à mettre en œuvre par les États membres. Elle a par ailleurs des conséquences démesurées sur le marché foncier. Cette règle, en vertu de laquelle l'agriculteur doit garder pendant dix mois à sa disposition les parcelles qu'il a déclarées en vue d'activer des droits au paiement dans le cadre du régime de paiement unique (RPU), pose un certain nombre de problèmes de gestion. La Commission présentera une proposition en vue de remédier de manière appropriée à cette situation, que ce soit pour le RPU ou le RPUS. En outre, la responsabilité du cédant quant aux exigences de la conditionnalité en cas de transfert des terres en cours d'année sera précisée.

4.5. Introduction progressive des exigences réglementaires de gestion dans les États membres appliquant le RPUS

Conformément au règlement (CE) n° 2012/2006, les États membres appliquant le RPUS devront, à partir de 2009, intégrer les ERMG dans le cadre de la conditionnalité. L'expérience des autres États membres a montré qu'une période d'introduction progressive de trois ans permettait de faciliter la mise en œuvre de cet élément de la conditionnalité. La Commission envisage de proposer une telle période de trois ans pour les États membres appliquant le RPUS. Cette dernière commencerait en 2009 pour tous les États concernés, à l'exception de la Bulgarie et de la Roumaine, pour lesquelles elle débuterait en 2012.

5. CONCLUSIONS

À la lumière de l'évaluation fournie dans le présent rapport, la Commission entend, avant la fin de l'année 2007, mener les actions suivantes:

- a) fournir davantage d'information sur la mise en œuvre de la conditionnalité par les États membres;
- b) présenter une proposition au Conseil ou soumettre un projet de réglementation au comité de gestion des paiements directs pour:
 - permettre une introduction progressive des ERMG pour les États membres appliquant le RPUS,
 - introduire une simplification de la règle «des dix mois»,
 - accroître la tolérance en cas de non-respect mineur et introduire une nouvelle règle *de minimis*,
 - harmoniser les taux de contrôle,
 - permettre, si possible, une notification préalable des contrôles sur place,

- préciser le calendrier et les éléments des contrôles sur place et des rapports,
- améliorer la sélection de l'échantillon de contrôle, y compris pour ce qui concerne le SCA et les systèmes de certification,
- améliorer l'information fournie aux agriculteurs.