



RÉPONSES DE LA COMMISSION EUROPÉENNE

AU RAPPORT SPÉCIAL DE LA COUR DES COMPTES EUROPÉENNE

Durabilité des projets dans le développement rural: la plupart des investissements restent opérationnels pendant la période requise, mais il est possible d'obtenir des résultats plus pérennes

Table des matières

| | |
|--|---|
| SYNTHÈSE (points I à VI) | 2 |
| INTRODUCTION (points 1 à 14) | 3 |
| ÉTENDUE ET APPROCHE DE L'AUDIT (points 15 à 19) | 4 |
| OBSERVATIONS (points 20 à 65)..... | 4 |
| CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS (points 66 à 70) | 6 |
| Recommandation n° 1 – Mieux axer l'affectation des fonds sur la viabilité des projets..... | 7 |
| Recommandation n° 2 – Atténuer les risques que les actifs financés soient détournés à des fins personnelles..... | 7 |
| Recommandation n° 3 – Tirer parti du potentiel des grandes bases de données pour effectuer les évaluations | 7 |

Le présent document expose, conformément à l'article 259 du [règlement financier](#), les réponses de la Commission européenne aux observations d'un rapport spécial de la Cour des comptes européenne et sera publié en même temps que ledit rapport.

SYNTHÈSE (points I à VI)

Réponse globale de la Commission:

Au cours des périodes de programmation 2007-2013 et 2014-2020, le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) continue de soutenir des activités non agricoles diversifiées et d'encourager les investissements publics et privés dans les zones rurales, y compris les infrastructures, conformément aux priorités européennes en matière de développement rural. En vertu du principe de la gestion partagée, un soutien est apporté au titre des programmes nationaux ou régionaux de développement rural, dans le cadre desquels les États membres et la Commission sont responsables de la gestion et du contrôle, et les États membres doivent prendre toutes les mesures nécessaires, y compris des mesures législatives, réglementaires et administratives, pour veiller à ce que les actions financées sur le budget de l'Union soient correctement et effectivement exécutées, conformément à la réglementation de l'Union et aux réglementations nationales applicables.

La Commission estime qu'il est essentiel d'établir une distinction entre le respect de la période de durabilité légalement requise et l'évaluation de l'incidence à plus long terme des projets bénéficiant d'un soutien qui restent opérationnels au-delà de la période légalement requise. Les exigences en matière de pérennité, énoncées à l'article 72 du règlement (CE) n° 1698/2005 pour la période 2007-2013 et à l'article 71 du règlement (UE) n° 1303/2013 pour la période 2014-2020, ont été reconnues comme appropriées par les législateurs, et il n'existe aucune base juridique permettant de demander – ni de contrôler – systématiquement le déroulement des projets au-delà de la période de durabilité légalement requise. De telles dispositions entraîneraient également une charge administrative excessive pour les administrations nationales.

La Commission voit d'un bon œil le fait que de nombreux projets bénéficiant d'un soutien sont opérationnels des années après la période de durabilité légalement requise. Elle considère que les mesures de diversification entraînent une diversification à long terme dans les zones rurales et que la fermeture de certaines entreprises ou l'arrêt des projets bénéficiant d'un soutien ne sont pas nécessairement dus au manque de viabilité économique du projet initial. La Commission estime que ces constatations gagneraient à être analysées de manière plus approfondie, par exemple dans le cadre d'une comparaison avec les données générales relatives à la viabilité économique dans ces secteurs, avec les entreprises qui n'ont pas bénéficié d'un financement public et avec leur cycle de vie moyen, ainsi qu'avec d'autres facteurs externes qui ont pu avoir une incidence sur les projets ayant bénéficié d'un soutien, tels que les tendances macroéconomiques.

Un soutien à des projets similaires est prévu dans le cadre de la nouvelle politique agricole commune (PAC) pour la période 2023-2027, dont l'objectif général est de renforcer le tissu socio-économique des zones rurales. Conformément au «nouveau modèle de mise en œuvre», tel qu'il ressort du règlement (UE) 2021/2115 et du règlement (UE) 2021/2116, la nouvelle PAC pour la période 2023-2027 vise à améliorer les performances et les résultats en vue de la réalisation de ses objectifs. Le cadre juridique de l'Union est moins contraignant en ce qui concerne les règles directement applicables aux bénéficiaires, ce qui laisse aux États membres davantage de flexibilité pour planifier l'aide et fixer des conditions d'octroi appropriées en fonction des besoins et des contextes nationaux. Il appartient donc aux États membres de proposer, dans les plans stratégiques relevant de la PAC, des exigences pertinentes en matière de durabilité qui soient adaptées aux différents types d'intervention. Dans son évaluation des plans, la Commission accorde toute

l'attention nécessaire au caractère approprié des objectifs et de la stratégie globale de soutien prévu, ainsi qu'à la conception des interventions proposées. Elle est en outre disposée à soutenir les échanges entre les États membres en vue d'améliorer la viabilité économique des projets à plus long terme.

La Commission accepte les recommandations.

INTRODUCTION (points 1 à 14)

Réponses de la Commission:

07. Bien que l'étude d'évaluation tire certaines conclusions, le rapport lui-même n'exclut pas que les projets aient contribué positivement¹ à la diversification rurale, quoique de manière limitée, comme l'indique la Cour des comptes.

Voir également la réponse de la Commission au point 61.

10. Conformément au principe de la gestion partagée, les États membres et la Commission sont responsables de la gestion et du contrôle des programmes de développement rural conformément aux responsabilités qui leur incombent en vertu du règlement (UE) n° 1303/2013, du règlement (UE) n° 1305/2013 et du règlement (CE) n° 1698/2005. Les États membres devraient prendre toutes les mesures nécessaires, y compris des mesures législatives, réglementaires et administratives, pour veiller à ce que les actions financées sur le budget de l'Union soient correctement et effectivement exécutées, conformément à la réglementation de l'Union et aux réglementations nationales applicables.

11. Le règlement (UE) 2021/2115 propose un nouveau modèle de mise en œuvre, qui implique de passer de la conformité aux résultats et à la performance, en accordant davantage de flexibilité aux États membres en ce qui concerne la mise en œuvre.

Voir également les réponses de la Commission à la synthèse.

12-13. Réponse de la Commission commune aux points 12 et 13:

En ce qui concerne les exigences en matière de durabilité dans les plans stratégiques relevant de la PAC pour la période 2023-2027, la Commission encourage les États membres à inclure de telles dispositions dans leurs plans lorsque cela s'avère approprié et adapté au type d'intervention en question.

Pour la période de programmation 2014-2020, les exigences en matière de durabilité varient. L'article 71 du règlement (UE) n° 1303/2013 prévoit des exigences de pérennité de cinq ans, trois ans et dix ans (délocalisation de l'entreprise en dehors de l'Union) à compter du paiement final au bénéficiaire ou dans la période fixée dans les règles applicables aux aides d'État.

¹ *Synthesis of Rural Development Programmes (RDPs) ex-post evaluations of period 2007-2013: evaluation study* (p. 16).

ÉTENDUE ET APPROCHE DE L'AUDIT (points 15 à 19)

Aucune réponse de la Commission.

OBSERVATIONS (points 20 à 65)

Réponses de la Commission:

21-23. Réponse de la Commission commune aux points 21 à 23:

La Commission fait observer que les 879 projets d'hébergement touristique retenus dans l'échantillon ont tous été financés au cours de la période 2007-2013, qu'ils ont tous respecté l'exigence de durabilité de cinq ans et qu'ils satisfaisaient donc tous à l'exigence réglementaire en la matière.

En outre, la Commission rappelle que d'autres facteurs externes déterminent le cycle de vie d'une entreprise, outre les éléments examinés dans le rapport.

24-27. Réponse de la Commission commune aux points 24 à 27:

La Commission souligne que la plupart des projets retenus dans l'échantillon respectaient l'exigence de durabilité imposée par la législation. Des informations sur les raisons pour lesquelles certains projets ne sont plus opérationnels, ainsi qu'une comparaison avec le cycle de vie normal d'entreprises similaires qui n'ont pas bénéficié d'un financement public, permettraient d'étayer l'évaluation.

33. La Commission note que tous les projets visés dans l'encadré 2 ont été arrêtés au terme de leur période de durabilité légale, y compris les deux projets qui se sont déroulés pendant moins de cinq ans.

36. Comme le montre la figure 5, en vertu du cadre juridique pour la période 2014-2020, les règles ont été modifiées par rapport au cadre juridique pour la période 2007-2013, de sorte que la période de durabilité commencerait à courir à compter du paiement final pour le projet. Il en a résulté une période de durabilité plus appropriée, ce qui a permis d'éviter des situations telles que l'exemple de la Bulgarie au cours de la période 2014-2020.

38-46. Réponse de la Commission commune aux points 38 à 46:

Des critères de sélection sont mis en place pour hiérarchiser et sélectionner des projets de grande qualité en vue de leur contribution à la réalisation des objectifs. Toutefois, afin d'améliorer les chances de viabilité économique à long terme des projets bénéficiant d'un soutien, ces derniers doivent être assortis d'une évaluation qualitative de chaque demande réalisée par l'organisme payeur. L'incidence à long terme des projets bénéficiant d'un soutien dépend également d'un certain nombre de facteurs externes.

Au cours de la période 2014-2020, dans ses lignes directrices à l'intention des États membres, la Commission a mis davantage l'accent sur l'utilisation appropriée des critères de sélection, par

rapport à la période 2007-2013, afin de garantir l'égalité de traitement des demandeurs, un meilleur usage des ressources financières et un ciblage des mesures conformément aux priorités de l'Union en matière de développement rural et au cadre juridique. La Commission poursuivra ses efforts pour assurer l'échange de bonnes pratiques entre les États membres, y compris en ce qui concerne l'utilisation des critères de sélection dans les plans stratégiques relevant de la PAC pour la période 2023-2027. En cas de non-respect des exigences par les bénéficiaires, dans le cadre de la gestion partagée, il appartient aux autorités responsables de prendre des mesures conformément aux règles en matière de sanctions et de recouvrement. La Commission vérifie également le respect des exigences par les États membres. En cas d'irrégularités dans les systèmes de gestion et de contrôle des États membres, elle peut proposer des corrections financières.

La Commission souligne que l'exemple fourni dans l'encadré 5 illustre des situations de (possible) création artificielle de conditions [clause de contournement prévue à l'article 60 du règlement (UE) n° 1306/2013], voire de comportement frauduleux.

52. La Commission encourage les États membres à fournir un soutien sous la forme d'instruments financiers, tels que des prêts et des garanties, notamment en faveur d'investissements économiquement viables générant des recettes pour le bénéficiaire.

54-55. Réponse de la Commission commune aux points 54 et 55:

Dans le cadre de la gestion partagée, il incombe aux autorités nationales de contrôler les projets financés par les Fonds de l'Union et de procéder à des recouvrements dans les cas où la réglementation de l'Union et/ou des États membres n'aurait pas été respectée. L'organisme national de certification contrôle les dépenses en matière de développement rural sur une base annuelle. En outre, la Commission effectue des audits fondés sur les risques dans les États membres afin de vérifier le respect des règles.

En ce qui concerne les problèmes relevés par la Cour des comptes en Roumanie et en Bulgarie, la Commission tient à souligner que, pour ce qui est de la Bulgarie, les autorités bulgares ont engagé des procédures de recouvrement relatives à des fonds indûment versés dès le lendemain de la correction financière de 2017 opérée par la Commission à la suite d'un audit de la DG AGRI. Toutefois, ces procédures de recouvrement sont complexes car la grande majorité des bénéficiaires faisant l'objet de recouvrements ont engagé des actions en justice contre les autorités bulgares. Certains de ces bénéficiaires ont par ailleurs déposé plusieurs plaintes auprès de la Commission et du Parlement européen. La Commission examine actuellement ces plaintes.

En ce qui concerne la période de programmation précédente (2007-2013), les mesures liées à l'hébergement touristique (essentiellement les mesures 311, 312 et 313) ont fait l'objet d'un audit par la Commission (depuis 2011) dans neuf États membres. Dans deux États membres, des faiblesses ont été détectées dans la mise en œuvre des procédures appropriées.

Concernant la période de programmation 2014-2020, la sous-mesure 6.4 (qui finance également des projets de maisons d'hôtes) a été contrôlée par la Commission dans le cadre de 21 audits couvrant douze États membres. Dans quatre États membres, la Commission a détecté des faiblesses dans la mise en œuvre des procédures appropriées. À ce jour, aucune irrégularité généralisée n'a été détectée, hormis la situation en Bulgarie décrite au point précédent.

61-65. Réponse de la Commission commune aux points 61 à 65:

En ce qui concerne les difficultés à mesurer l'ampleur de la contribution, la Commission souligne que le rapport de synthèse² indique également que «si les conclusions reposent sur les mesures dont nous pouvons affirmer avec certitude qu'elles ont contribué positivement à la réalisation de l'objectif fixé, cela ne signifie pas que les mesures qui y ont contribué dans une mesure moindre, ou dont la plausibilité était moindre, constituaient des initiatives inefficaces qui n'ont pas apporté de contribution. Au contraire, ainsi qu'il ressort des contributions des différentes mesures, celles-ci reflètent dans la plupart des cas l'absence de conclusion sur la contribution dans le rapport d'évaluation ex post plutôt qu'une évaluation, dans le rapport, d'une contribution nulle ou faible. En outre, l'ampleur de la contribution est liée à la facilité avec laquelle cette contribution est mesurée. Il existe par ailleurs un lien étroit entre la mesurabilité et le moment où une mesure est mise en œuvre, étant donné que le processus a déjà été rationalisé et que les techniques et approches de mesure ont été définies plus clairement».

Voir également la réponse de la Commission au point 7.

La Commission souligne que les États membres ne sont pas tenus de surveiller ou de vérifier systématiquement si les projets d'investissement restent opérationnels au-delà de la période de durabilité légalement requise, et qu'il ne saurait être attendu d'eux qu'ils agissent de la sorte au vu du nombre important de petits projets. En outre, les règles en matière de protection des données limitent la capacité de la Commission à effectuer directement un tel suivi. Cette dernière peut néanmoins encourager les États membres à mieux utiliser les registres du commerce ou d'autres grandes bases de données.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS (points 66 à 70)

Réponses de la Commission:

66-69. Réponse de la Commission commune aux points 66 à 69:

La Commission convient qu'il est possible d'améliorer la procédure de sélection, notamment en encourageant une meilleure évaluation au cas par cas de la qualité des projets sur la base de la description des projets effectuée par les bénéficiaires. L'incidence à long terme des projets bénéficiant d'un soutien dépend en outre d'un certain nombre de facteurs externes, tels que les tendances macroéconomiques et les crises, qui ne peuvent être influencées par les procédures de sélection.

Recommandation n° 1 – Mieux axer l'affectation des fonds sur la viabilité des projets

La Commission accepte la recommandation.

Elle facilitera l'échange de bonnes pratiques entre les États membres.

² Synthesis of Rural Development Programmes (RDPs) ex-post evaluations of period 2007-2013: evaluation study, p. 16.

Recommandation n° 2 – Atténuer les risques que les actifs financés soient détournés à des fins personnelles

2.A. La Commission accepte la recommandation.

La Commission continuera à œuvrer avec les autorités des États membres ainsi qu’avec d’autres parties prenantes, notamment dans le cadre du futur réseau européen de la PAC, afin de partager les bonnes pratiques, d’échanger à ce propos et, ainsi, de faciliter une mise en œuvre efficace de la politique, en vue de garantir la plus grande valeur ajoutée européenne de l’aide apportée. Elle encourage les États membres à inclure des exigences pertinentes en matière de durabilité dans les plans stratégiques relevant de la PAC, le cas échéant, en fonction du type d’aide fournie.

B. La Commission contribuera à encourager les États membres à fournir un soutien sous la forme d’instruments financiers, tels que des prêts et des garanties, notamment en faveur d’investissements économiquement viables et générant des recettes.

2.B. La Commission accepte la recommandation.

70. Il n’existe aucune base juridique imposant aux États membres de vérifier systématiquement si les projets bénéficiant d’un soutien sont opérationnels au-delà de la période de pérennité requise au titre du règlement (CE) n° 1698/2005 et du règlement (UE) n° 1303/2013. Une telle disposition créerait une charge administrative excessive pour les États membres.

Recommandation n° 3 – Tirer parti du potentiel des grandes bases de données pour effectuer les évaluations

3.A. La Commission accepte la recommandation.

Elle aidera les États membres à recenser les sources d’information pertinentes et à partager les bonnes pratiques.

3.B. La Commission accepte la recommandation.