COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 3.7.2001
COM(2001) 341 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL, AU PARLEMENT EUROPEEN, AU COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL ET AU COMITE DES REGIONS

RAPPORT ANNUEL SAPARD – ANNEE 2000

RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL, AU PARLEMENT EUROPEEN, AU COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL ET AU COMITE DES REGIONS

RAPPORT ANNUEL SAPARD – ANNEE 2000

Résumé

Le présent document constitue le premier rapport produit par la Commission sur le programme spécial d'adhésion pour l'agriculture et le développent rural (SAPARD).

S'appuyant sur un concours financier du budget communautaire, égal à plus d'un demi-milliard d'euros par an pour la période 2000-2006, SAPARD a pour objectif d'aider dix pays candidats d'Europe centrale et orientale à apporter des améliorations structurelles à leur environnement agricole et rural. Outre la production agricole primaire, les projets destinés à améliorer la transformation des produits, leur commercialisation et leur qualité peuvent bénéficier d'une aide, ainsi que toute autre mesure de développement rural à caractère plus général.

L'aide dans le cadre du programme SAPARD est accordée sur la base d'un programme unique pour l'agriculture et le développement rural pour chaque pays candidat. Le contenu de chaque programme est le reflet des priorités définies par les autorités nationales, selon les circonstances et les nécessités particulières de leur pays, dans le cadre des limites fixées dans le règlement de base du Conseil.

Les programmes SAPARD sont dans une large mesure comparables aux programmes pour l'agriculture et le développement rural des États membres. La programmation constituait un exercice tout à fait nouveau pour les administrations des pays candidats auxquelles il incombait de mettre au point ces programmes. Il n'en demeure pas moins que les programmes des dix pays étaient tous prêts et approuvés par la Commission à l'automne 2000.

L'approche suivie par le programme SAPARD induit une autre conséquence, en ce sens qu'à la différence des autres instruments de préadhésion PHARE et ISPA, pour lesquels la gestion de certains points clés au moins est du ressort de la Commission, le programme SAPARD n'implique la Commission à aucun stade clé, pas même à celui de la sélection des projets. Une autre stratégie a été choisie pour SAPARD, en vertu de laquelle les autorités nationales des pays candidats assument l'entière responsabilité par le biais d'une gestion entièrement "décentralisée". Ce choix a été fait pour permettre de réaliser les objectifs sous-jacents de l'instrument SAPARD. L'un consiste à mettre en œuvre de nombreux projets de petite envergure, en principe dans toutes les régions rurales de chaque pays, tandis que le second consiste à créer des structures qui seront également capables d'appliquer l'acquis communautaire au moment même de l'adhésion. Toutefois, cette approche nécessitait de franchir au préalable deux grandes étapes avant qu'une aide puisse être octroyée.

La première étape était essentiellement d'ordre réglementaire. Elle était nécessaire, car aucune législation communautaire n'a force contraignante sur l'un quelconque des pays candidats. Étant donné que le programme fait appel à des ressources communautaires, il a fallu négocier avec les pays candidats une série de dispositions appropriées couvrant tous les aspects de l'emploi adéquat et du contrôle de ces ressources et de la transparence quant à leur utilisation, lesquelles dispositions ont été arrêtées dans des accords internationaux bilatéraux conclus avec lesdits pays.

Ces négociations avaient été menées à leur terme à la fin de l'automne, ce qui a permis d'entamer la signature des accords avec les divers pays avant même la fin de l'année.

La seconde étape impliquait de mettre en place dans chaque pays candidat un organisme capable de mettre en œuvre le programme SAPARD en conformité avec les dispositions juridiques adoptées. À la fin de l'année 2000, les pays candidats avaient considérablement avancé dans la mise en place de leur organisme SAPARD respectif. Toutefois, aucun ne disposait d'un organisme prêt à recevoir des fonds, si bien qu'aucun transfert de ressources communautaires SAPARD n'a pu être effectué en direction d'un pays candidat avant la fin de l'année.

Le présent rapport décrit en détail le travail accompli en l'an 2000. Il présente également certains développements intervenus en 2001, pour autant que ces développements aient un lien étroit avec ce travail. Le rapport relève notamment que deux pays candidats ont désormais reçu des crédits communautaires SAPARD et que d'autres réalisent des avancées significatives.

Les lecteurs du présent rapport sont invités à avoir à l'esprit que l'instrument SAPARD met en jeu des ressources budgétaires communautaires. La transparence quant à leur utilisation est cruciale. SAPARD constitue également un exercice dans la mise en place pratique de capacités institutionnelles, exercice au cours duquel des organismes sont mis en place dans chaque pays candidat et se voient confier des responsabilités de gestion importantes, y compris celle consistant à rendre compte de l'utilisation de ces ressources. Ce travail revêtira une valeur inestimable lorsque les pays seront devenus des États membres. Il s'agit cependant d'une tâche de grande envergure, car l'idée qui consiste à octroyer des deniers publics pour financer la multitude des investissements prévus au titre de SAPARD ainsi que la mise en œuvre de cette idée sont sans précédent dans tous les pays candidats.

Dans l'ensemble, les pays candidats ont accompli de grandes avancées en 2000 en direction de la mise en place de systèmes capables de gérer correctement l'instrument SAPARD. La Commission prend acte des efforts colossaux consentis par un grand nombre de personnes dans chaque pays candidat ainsi que de leur persévérance et leur dévouement pour faire en sorte que SAPARD devienne opérationnel, même si, dans certains cas, il est peu probable que ces efforts soient suffisants pour que des crédits SAPARD soient versés avant la fin de 2001.

– – – – – – – – – – – – –

1. INTRODUCTION

L'article 13 du règlement (CE) n° 1268/1999 du Conseil, ou "règlement SAPARD" [1], dispose que la Commission présente un rapport annuel. Ce rapport a pour objet de présenter l'aide communautaire octroyée et les progrès réalisés en vue d'atteindre les objectifs visés à l'article 1er dudit règlement. Ce rapport doit être présenté au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social et au Comité des régions.

Le règlement SAPARD est applicable à compter du 1er janvier 2000. À la fin de l'année 2000, un travail considérable avait été accompli pour se préparer à sa mise en œuvre dans les pays candidats, même si aucune aide, en termes de dépenses dans le cadre du règlement, n'avait encore été accordée. Aussi la Commission juge-t-elle opportun de présenter maintenant un rapport pour l'année 2000. Cependant, puisqu'il s'agit d'un premier rapport, celui-ci ne se borne pas à l'année 2000 mais couvre également des événements antérieurs. Il présente en outre des développements intervenus au début de l'année 2001, dans des cas précis où une coupure à la fin de 2000 aurait donné au lecteur une vue tronquée. Il est néanmoins prévu que le rapport 2001 couvre l'intégralité de cette année.

2. CONTEXTE GENERAL

2.1 Politique de l'Agenda 2000 en matière de préadhésion

L'adoption de l'Agenda 2000 a porté établissement d'une nouvelle stratégie pour l'élargissement. L'objectif était de lancer le processus de négociation successivement avec les pays candidats, au fur et à mesure de leur mise en conformité avec les critères définis à Copenhague[2]. En outre, la stratégie de préadhésion a été renforcée par la mise en place des partenariats pour l'adhésion et par une augmentation substantielle de l'aide à la préadhésion par le biais de deux nouveaux instruments, SAPARD et ISPA (instrument structurel de préadhésion). Par ailleurs, la stratégie proposait que les instruments de préadhésion soient utilisés pour initier les pays candidats aux procédures de gestion des programmes des Fonds structurels. Ayant débuté en 2000, l'aide à la préadhésion mobilisée sur le budget communautaire a plus que doublé pour atteindre un total de 3 174 millions d'euros par an (aux prix de l'année 2000) et se répartit comme suit : PHARE : 1 587 millions d'euros, ISPA : 1 058 millions d'euros et SAPARD : 529 millions d'euros.

2.2. Instrument SAPARD : priorités et mise en œuvre

Les principales priorités SAPARD, telles que définies dans le règlement SAPARD, sont de contribuer à la mise en œuvre de l'acquis communautaire concernant la politique agricole commune et les politiques connexes et de résoudre les problèmes prioritaires et spécifiques de l'adaptation à long terme du secteur de l'agriculture et des zones rurales des pays candidats. Pour atteindre ces objectifs, SAPARD, à la différence des

---

1 Règlement (CE) n° 1268/1999 du Conseil du 21 juin 1999 relatif à une aide communautaire à des mesures de préadhésion en faveur de l'agriculture et du développement rural dans les pays candidats d'Europe centrale et orientale, au cours de la période de préadhésion. JO L 161 du 26.6.1999, p. 87.

2 Agenda 2000 : "Pour une union plus forte et plus large", COM(97) 2000 du 15 juillet 1997.

instruments PHARE et ISPA, impose spécifiquement à chaque pays candidat qu'il élabore un plan de développement, conformément aux principes de l'approche par programmation utilisée par les États membres pour leur programme de développement rural. Ce plan peut comprendre jusqu'à 15 actions, telles que définies dans le règlement SAPARD. Un grand nombre d'entre elles sont semblables à celles proposées aux États membres dans le cadre des programmes de développement agricole et rural bénéficiant d'un cofinancement communautaire, et un nombre plus restreint visent à mettre en place les capacités nécessaires à l'adoption de l'acquis communautaire comme, par exemple, l'amélioration des structures pour le contrôle de la qualité, les contrôles vétérinaires et phytosanitaires, la création de groupements de producteurs et l'établissement de registres fonciers.

La mise en œuvre du programme SAPARD repose sur deux principes fondamentaux :

– élaboration pour chaque pays candidat d'un programme pour l'agriculture et le développement rural couvrant la période 2000-2006, sur la base des principes appliqués dans le cadre des Fonds structurels ;

– transfert de la gestion vers les pays candidats sur une base entièrement décentralisée avec un contrôle *ex post* de la Commission, fondé sur les principes de gestion financière du FEOGA/Garantie.

SAPARD aide les pays candidats à acquérir une expérience pratique des procédures et des principes du système mis en place pour la programmation du développement rural au titre des Fonds structurels dans les États membres, en imposant les règles de base suivantes :

– Le plan doit être élaboré par les autorités compétentes et soumis par le pays candidat uniquement après consultation des autorités compétentes et des organisations à l'échelon approprié. Cette consultation permet de promouvoir les principes du partenariat, qui sont au cœur du système des Fonds structurels mais qui sont tout à fait nouveaux pour les pays d'Europe centrale et orientale.

– Le plan doit être soumis au comité des structures agricoles et du développement rural (comité STAR) des États membres (mis en place dans le cadre du règlement (CE) n° 1260/1999[3]) pour avis. Cette consultation procure aux pays candidats une expérience de première main dans la participation directe des États membres aux propositions de financement.

– Les programmes approuvés sont pluriannuels. Les pays candidats peuvent ainsi acquérir une expérience pratique dans la gestion de l'avancement d'un programme et analyser et proposer des ajustements, si nécessaire. Pour assurer ce suivi de façon efficace, ils acquièrent une expérience pratique dans la mise en place de systèmes d'information de gestion : collecte de renseignements statistiques, rédaction de rapports annuels sur le programme et compilation d'autres données pertinentes.

---

[3] Règlement (CE) n° 1260/1999 du Conseil du 21 juin 1999 portant dispositions générales sur les Fonds structurels. JO L 161 du 26.6.1999, p. 1.

– L'obligation de mettre en place un comité de suivi favorise l'idée d'une concertation et d'une participation permanentes des partenaires concernés. Ce comité confère une expérience pratique dans la définition et l'utilisation d'indicateurs de suivi.

– L'obligation de procéder à des évaluations *ex ante* et à mi-parcours des programmes permet aux pays candidats d'acquérir une expérience pratique.

L'article 12 du règlement (CE) n° 1266/1999 du Conseil, ou "règlement de coordination" [4], fixe les dispositions relatives à la décision de confier la gestion des aides à des organismes dans chaque pays candidat, sur la base d'une analyse cas par cas.

Cette décision de confier la gestion des aides au titre de SAPARD :

– confère aux pays candidats une expérience pratique dans la création de structures financières et de systèmes de contrôle semblables à ceux utilisés dans les États membres. La mise en place d'un organisme payeur sur la base de critères spécifiques est une condition requise pour les actions financées au titre à la fois du FEOGA/Garantie[5] et des Fonds structurels[6]. Les comptes doivent être certifiés par un audit indépendant. L'objectif de cette démarche est de garantir une définition claire des responsabilités, la transparence des opérations et une gestion financière saine des concours communautaires ;

– permet aux pays candidats d'acquérir une expérience de première main dans l'apurement des comptes par la Commission et dans les audits de conformité utilisés pour la section "Garantie" du FEOGA dans les États membres ;

– confère une expérience pratique dans la déclaration des irrégularités auprès de la Commission ;

– confère une expérience pratique dans la gestion de l'avance initiale et dans la présentation à la Commission de demandes trimestrielles de paiements eu égard aux frais encourus. Cette procédure se fonde sur le système mis en place pour les Fonds structurels dans les États membres ;

– implique des pays candidats qu'ils assument la responsabilité des dépenses.

3. INITIATIVES REGLEMENTAIRES PRISES PAR LA COMMISSION

Le règlement SAPARD dispose que la Commission arrête les modalités de son application. La première initiative législative a consisté à répartir les ressources

---

4 Règlement (CE) n° 1266/1999 du Conseil du 21 juin 1999 sur la coordination de l'assistance aux pays candidats dans le cadre de la stratégie de préadhésion et modifiant le règlement (CEE) n° 3906/89. JO L 161 du 26.6.1999, p. 68.

5 Règlement (CE) n° 1663/95 de la Commission du 7 juillet 1995 établissant les modalités d'application du règlement (CEE) n° 729/70 en ce qui concerne la procédure d'apurement des comptes du FEOGA, section "Garantie". JO L 158 du 8.7.1995, p. 6.

6 Règlement (CE) n° 438/2001 de la Commission du 2 mars 2001 fixant les modalités d'application du règlement (CE) n° 1260/1999 du Conseil en ce qui concerne les systèmes de gestion et de contrôle du concours octroyé au titre des Fonds structurels. JO L 63 du 3.3.2001, p. 21.

financières disponibles entre les pays candidats. Les allocations financières sont arrêtées dans la décision 1999/595/CE de la Commission[7], adoptée par la Commission en fonction des critères visés à l'article 7, paragraphe 3, du règlement SAPARD. Les règles concernant les questions financières ont été fixées dans le règlement (CE) 2222/2000 de la Commission[8]. Cet acte dispose que les États membres sont consultés par le biais du comité de gestion du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (institué en vertu du règlement (CE) n° 1258/1999[9]). La consultation des États membres par le biais du comité STAR est également requise pour toute autre question, notamment pour les modalités détaillées des mesures contenues dans les programmes. Les règles adoptées sont prescrites dans le règlement (CE) n° 2759/1999 de la Commission[10].

Lors de l'examen des projets soumis par les pays candidats au début de l'été 2000, il est vite apparu que certaines questions relatives au règlement SAPARD nécessitaient que la Commission prenne d'autres initiatives législatives, en complément de celles prévues par ledit règlement. Ces initiatives ont été introduites sous forme de modifications au règlement (CE) n° 2759/1999 de la Commission, par le biais du règlement (CE) n° 2356/2000 de la Commission[11].

3.1 Décision 1999/595/CE de la Commission relative à la répartition indicative de l'allocation financière communautaire annuelle

L'article 11 du règlement SAPARD dispose que la Commission alloue les ressources disponibles aux pays candidats et qu'elle communique à chacun d'entre eux sa décision concernant cette allocation. L'article 7, paragraphe 3, du même règlement dispose que l'allocation financière doit se fonder sur les critères objectifs suivants : la population agricole, la superficie agricole, le produit intérieur brut par habitant en parité de pouvoir d'achat et la situation territoriale spécifique.

La répartition indicative par pays bénéficiaire du montant maximum de l'allocation financière communautaire annuelle est fixée en annexe de la décision 1999/595/CE du 20 juillet 1999. Les montants, exprimés en prix constants de 1999, sont indiqués dans le tableau ci-dessous. La Commission a estimé que même si chacun des quatre critères visés à l'article 11 du règlement SAPARD est pertinent, il n'était pas opportun de donner à chacun une égale importance. C'est pourquoi, 90 % de l'allocation financière totale a été calculée en prenant en compte une pondération de 65 % pour le territoire agricole et de 35 % pour la population agricole. Les chiffres en résultant ont ensuite été ajustés en fonction du montant de l'écart entre le PIB de chaque pays et le PIB moyen des dix pays (exprimé en parité de pouvoir d'achat). La répartition des 10 % restants a été calculée

---

7 Décision de la Commission 1999/595/CE du 20 juillet 1999 relative à la répartition indicative de l'allocation financière communautaire annuelle au titre des mesures de préadhésion en faveur de l'agriculture et du développement rural. JO L 226 du 27.8.1999, p. 23.

8 Règlement (CE) n° 2222/2000 de la Commission du 7 juin 2000 fixant les règles financières d'application du règlement (CE) n° 1268/1999 (voir note de bas de page 1). JO L 253 du 7.10.2000, p. 5.

9 Règlement (CE) n° 1258/1999 du Conseil du 17 mai 1999 relatif au financement de la politique agricole commune. JO L 160 du 26.6.1999, p. 103.

10 Règlement (CE) n° 2759/1999 de la Commission du 22 décembre 1999 portant modalités d'application du règlement (CE) n° 1268/1999 du Conseil relatif à une aide communautaire à des mesures de préadhésion en faveur de l'agriculture et du développement rural dans les pays candidats d'Europe centrale et orientale au cours de la période de préadhésion. JO L 331 du 23.12.1999, p. 51.

11 Règlement (CE) n° 2356/2000 de la Commission du 24 octobre 2000 modifiant le règlement (CE) n° 2759/1999 (voir note de bas de page 10). JO L 272 du 25.10.2000, p. 13.

sur la base de la situation territoriale spécifique à chaque pays. Celle-ci a été déterminée en prenant en compte la longueur de la frontière terrestre de chaque pays avec des pays tiers (y compris des pays admissibles au titre du programme SAPARD), et en y ajoutant 20 % de la longueur du littoral.

Répartition indicative par pays bénéficiaire
du montant annuel maximum aux prix de l'année 1999

Pays	Montant (en euros)
Hongrie	38 054 000
Lettonie	21 848 000
Slovénie	6 337 000
Bulgarie	52 124 000
République tchèque	22 063 000
Lituanie	29 829 000
Slovaquie	18 289 000
Pologne	168 683 000
Estonie	12 137 000
Roumanie	150 636 000
TOTAL	520 000 000

3.2. Règlement (CE) n° 2759/1999 de la Commission sur les règles de gestion des programmes

Conformément à l'avis émis par le comité des structures agricoles et du développement rural, la Commission a adopté le règlement (CE) n° 2759/1999, du 22 décembre 1999, portant modalités d'application du règlement SAPARD.

Le règlement s'inspire en termes généraux des dispositions relatives à l'aide communautaire au développement rural dans les États membres, telles que fixées dans le règlement (CE) n° 1257/1999 du Conseil [12] et dans le règlement (CE) n° 1750/1999 de la Commission[13].

La spécificité et les besoins prioritaires des pays candidats ont engendré une situation aux termes de laquelle les actions actuellement éligibles dans les États membres ne le

[12] Règlement (CE) n° 1257/1999 du Conseil du 17 mai 1999 concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA) et modifiant et abrogeant certains règlements. JO L 160 du 26.6.1999, p. 80.

[13] Règlement (CE) n° 1750/1999 de la Commission du 23 juillet 1999 portant modalités d'application du règlement (CE) n° 1257/1999 (voir note de bas de page 12). JO L 214 du 13.8.1999, p. 31.

sont pas dans le cadre du programme SAPARD. En conséquence, les mesures en faveur de l'installation des jeunes agriculteurs, de la préretraite et des zones défavorisées ne sont pas applicables au titre du programme SAPARD.

Le règlement précise les conditions dans lesquelles les concours peuvent être octroyés, chaque fois que ces conditions diffèrent de celles applicables aux États membres, en l'occurrence :

– **Investissements dans les exploitations agricoles :** Les exploitations doivent respecter les règles minimales nationales concernant l'environnement, les conditions d'hygiène et le bien-être des animaux, à la date à laquelle la décision d'accorder l'aide est prise. Si des normes minimales relatives à ces différents aspects ont été adoptées récemment au niveau national et sont obligatoires au titre de l'*acquis*, les exploitations agricoles doivent les respecter avant la fin de la période d'investissement.

– **Amélioration de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles et des produits de la pêche :** Étant donné qu'il n'existe aucun instrument financier de préadhésion spécifique au secteur de la pêche, les aides à la transformation et à la commercialisation des produits de la pêche relèvent du présent règlement et divergent donc des dispositions du règlement (CE) n° 1257/1999 applicable aux États membres. Les produits de base pouvant bénéficier d'une aide doivent provenir des pays candidats ou de la Communauté (ce dernier point a été modifié pour élargir aux produits provenant de pays tiers, voir aussi 3.3).

– **agroenvironnement :** Étant donné que les actions de ce type sont destinées à développer l'expérience pratique dans la mise en œuvre agroenvironnementale au niveau de l'administration comme au niveau des exploitations agricoles, elles ne concernent que des actions pilotes, à la différence des dispositions applicables aux États membres.

– **Groupements de producteurs :** Cette action n'est pas prévue pour les États membres pour l'actuelle période de programmation[14]. Cependant, elle est reprise dans le règlement SAPARD compte tenu des besoins spécifiques des pays candidats.

– **Sylviculture :** Les pays candidats peuvent bénéficier de cette action dans les mêmes conditions que les États membres, sauf en ce qui concerne la reconstitution du potentiel de production sylvicole endommagé par des catastrophes naturelles et par le feu. En outre, s'agissant du boisement des terres agricoles, la prime annuelle par hectare, destinée à compenser les pertes de revenu découlant du boisement (prime prévue pour les États membres), n'est pas prévue dans le cadre de SAPARD.

Le règlement porte également sur certains aspects de l'éligibilité des dépenses, la mise en place d'une autorité de gestion, les critères applicables aux indicateurs de suivi, ainsi qu'aux rapports annuels et finals et à l'évaluation des programmes. Il prévoit également

---

[14] Toutefois, une aide est possible pour les groupements de producteurs dans le cadre de certains règlements de la Commission relatifs à l'organisation commune des marchés.

que toute nouvelle disposition précise en matière d'aide sera fixée dans le cadre d'accords bilatéraux conclus entre la Commission et chaque pays candidat.

3.3. Règlement (CE) n° 2356/2000 de la Commission modifiant le règlement (CE) n° 2759/1999

Les matières abordées dans le règlement (CE) n° 2356/2000 concernent principalement l'article 8 du règlement SAPARD. Cet article fixe les limites de la contribution communautaire rapportée aux dépenses publiques. Il traite également en partie des taux d'aide. Son libellé est le suivant :

"*Article 8*

Taux de la contribution communautaire

1. La contribution communautaire ne dépasse pas 75 % des dépenses publiques totales éligibles.

En ce qui concerne les actions visées à l'article 2, dernier tiret, et à l'article 7, paragraphe 4, la contribution communautaire au financement peut atteindre 100 % du coût total éligible.

2. En ce qui concerne les investissements générateurs de recettes, l'aide publique ne dépasse pas 50 % du coût total éligible ; la Communauté y contribue jusqu'à concurrence de 75 % au maximum. En aucun cas la contribution de la Communauté ne dépasse les plafonds fixés pour les aides d'État concernant les taux d'aide et les cumuls.

3. Le concours financier et les paiements sont exprimés en euros."

Trois problèmes ont été observés avec cet article. Il convenait d'y porter attention si l'on entendait qu'ils n'entravent pas diverses initiatives prévues dans plusieurs plans soumis par les pays candidats.

La définition des "investissements générateurs de recettes" pose un premier problème. Le texte du deuxième alinéa de l'article 8 impliquait à tout le moins que si l'investissement génère un revenu quelconque, il est alors "générateur de recettes". Le taux d'aide applicable à de tels investissements au titre du règlement est plafonné à 50 % du coût total éligible.

En l'absence de toute autre clarification juridique, des investissements générateurs de recettes pourraient donc inclure des infrastructures dès lors qu'un système de redevances d'utilisation est appliqué, comme par exemple des centres de commercialisation ou des systèmes villageois d'alimentation en eau. Le choix de ne pas appliquer de redevances d'utilisation sur des projets de ce type, de manière à éviter de générer des recettes, serait irrationnel sur le plan économique (s'agissant de l'exemple de l'eau cité, ce choix risquerait même d'être contraire à la politique communautaire de protection de l'environnement). Aussi la référence à des investissements générateurs de recettes dans le règlement pouvait-elle avoir des répercussions indésirables potentiellement lourdes pour diverses actions.

La question du traitement de la notion d'aide publique lorsque le bénéficiaire relève du secteur public constituait un deuxième écueil. Le règlement SAPARD aurait pu générer

des situations singulières chaque fois que l'investissement est générateur de recettes *et que le bénéficiaire appartient au secteur public*.

La raison en est que conformément à l'alinéa 2 de l'article 8 du règlement SAPARD, la contribution de la Communauté est fonction de l'*aide* publique (non pas des *dépenses* publiques, comme dans le premier alinéa). Lorsque le bénéficiaire possède un statut *public*, il est facile d'identifier le niveau des *dépenses* publiques, mais pas celui de l'*aide* publique.

Une application non définie de cette disposition pourrait entraîner un refus de cofinancer tout investissement générateur de recettes dès lors que le bénéficiaire est un organisme public, au motif que la dépense constitue entièrement une aide et excède ainsi le plafond de 50 % du coût total éligible, fixé par le Conseil.

Enfin, la notion d' "aide publique" visée à l'alinéa 2 de l'article 8 désigne-t-elle aussi l'aide accordée indépendamment du programme SAPARD ? Pour éviter tout malentendu, il était impératif de savoir si cette "aide publique" ne désigne que celle accordée au titre du programme SAPARD, ou si elle désigne les autres aides octroyées indépendamment de cet instrument. La question avait des implications pratiques majeures, car de nombreux plans soumis par les pays candidats prévoyaient des taux d'aide exclusivement pour un financement SAPARD, lesquels taux atteignaient déjà le plafond de 50 % défini dans le règlement SAPARD.

La Commission a examiné les points ci-dessus et est parvenue à la conclusion qu'ils nécessitaient tous une réponse par le biais d'une proposition législative. Cette proposition définissait les investissements générateurs de recettes comme étant tous les investissements, à l'exception de ceux réalisés dans une infrastructure, qui ne génèrent pas de recettes nettes substantielles. Cette définition, inspirée du règlement (CE) n° 1260/1999 du Conseil portant dispositions générales sur les Fonds structurels, apportait une réponse aux deux premiers problèmes évoqués ci-dessus. Le troisième a été résolu en définissant l'aide publique comme toute aide, que celle-ci ait été octroyée ou non dans le cadre du programme. La proposition législative renfermant ces deux éléments a été soumise au comité des structures agricoles et du développement rural, en même temps que deux amendements essentiellement techniques au règlement (CE) 2759/1999. L'un de ces amendements concernait les investissements dans la transformation des produits de la pêche et visait à autoriser l'aide même si les produits provenaient de pays tiers (ainsi qu'il est permis pour les États membres) ; le second abrogeait l'exclusion de l'aide appliquée aux équipements de seconde main. Ces deux points avaient été signalés eux aussi lors des travaux d'élaboration des plans. La proposition, abordant les cinq points mentionnés ci-dessus, a fait l'objet d'un vote unanime au comité des structures agricoles et du développement rural, et le règlement (CE) n° 2356/2000 en résultant a été adopté par la Commission le 24 octobre 2000.

3.4. Communication à la Commission (règles financières)

3.4.1. Historique

Dans le cadre de l'Agenda 2000, le Conseil a décidé que l'instrument SAPARD devait être appliqué conformément aux deux règlements (CE) n° 1266/1999 et (CE) n° 1268/1999 (respectivement règlement de coordination de PHARE, ISPA et SAPARD et règlement SAPARD). Les règles de gestion financière de chacun de ces règlements

devaient être rapprochées du titre IX du règlement financier – règles relatives aux aides extérieures, règlement SAPARD et règlement de coordination.

3.4.2 Gestion décentralisée

– Le règlement SAPARD dispose que le soutien financier doit respecter les principes du FEOGA (sections "Garantie" et "Orientation"). Le règlement mentionne également le respect des dispositions du règlement (CE) n° 1260/1999, portant dispositions générales sur les Fonds structurels.

– Les dispositions standard du règlement financier (titre IX) relatives aux aides extérieures ne prévoient que des systèmes comportant des points clés gérés par la Commission, par opposition aux systèmes décentralisés du FEOGA (sections "Garantie" et "Orientation") et des Fonds structurels, prévus dans le cadre de SAPARD. Dans le premier cas, les projets mis en œuvre par les pays candidats sont soumis à l'approbation *ex ante* de la Commission (ce qui est actuellement le cas pour les projets PHARE et ISPA), tandis que dans le second, les pays candidats sont autonomes et responsables de l'exécution correcte et au minimum du contrôle initial sur les paiements.

– L'article 11 du règlement de coordination dispose que la Commission met en œuvre l'aide communautaire dans le respect des dispositions relatives aux aides extérieures visées au titre IX du règlement financier. L'article 12(1) du règlement (CE) n° 1266/1999 dispose que la sélection des projets, les appels d'offres et les adjudications font l'objet d'une approbation *ex ante* de la Commission. Toutefois, l'article 12, paragraphe 2, dudit règlement prévoit que la Commission peut décider, dans certaines circonstances, de déroger à l'obligation de la procédure d'approbation *ex ante* et de confier à des organismes de mise en œuvre des pays candidats la gestion décentralisée des aides.

– L'instrument SAPARD devrait susciter un grand nombre de candidatures et impliquer la gestion d'un nombre considérable de projets. En effet, comme dans tous les programmes de développement agricole et rural, de tels projets sont généralement d'envergure modeste compte tenu de la taille des entreprises bénéficiaires. En conséquence, le fait d'en déléguer la gestion de la Commission vers les pays candidats, non seulement s'impose pour atteindre les objectifs du règlement, mais constitue aussi une nécessité pratique. On estime à plus d'un millier le nombre de fonctionnaires nationaux qui seront employés à la gestion du programme SAPARD dans les pays candidats.

3.4.3 Communication à la Commission

Afin de mettre en place un régime qui aurait permis de rendre les principes du FEOGA compatibles avec ceux relatifs aux aides extérieures, la Commission aurait pu envisager de retourner devant le Conseil et le Parlement pour faire amender les bases juridiques concernées. Cependant, cette option se serait avéré très longue, si bien qu'après avoir considéré les diverses possibilités juridiques, la Commission a adopté une alternative

plus simple et plus rapide. Cette alternative est exposée dans la communication à la Commission du 26 janvier 2000[15].

La Commission concluait dans son exposé qu'une telle délégation de missions est juridiquement possible en appliquant l'article 12, paragraphe 2, du règlement de coordination. Cette disposition autorise en effet la Commission à confier des missions de gestion qu'elle exécute normalement à des organismes de mise en œuvre créés sous la responsabilité du pays candidat, à condition que soient respectées les conditions particulières fixées dans ledit règlement.

3.4.4 Système de gestion financière adopté dans le cadre de SAPARD

Le système de gestion adopté par la Commission dans sa communication était conforme à la fois aux principes du FEOGA/Garantie et aux dispositions pertinentes du règlement financier relatives aux aides extérieures, ainsi qu'aux principes régissant le système de programmation et de paiement des Fonds structurels. Sa mise en œuvre présentait l'énorme avantage d'écarter le risque de rouvrir les conclusions du Conseil européen de Berlin, lesquelles avaient fixé le cadre global dans lequel devait fonctionner le programme SAPARD. Elle permettait également de minimiser les risques de complication et donc de retarder davantage le lancement de cet instrument. En outre, le système adopté présentait l'avantage d'aider les pays candidats à se préparer à l'adhésion. Il est fondé sur une approche décentralisée comportant les trois éléments suivants :

1) Un organisme accrédité SAPARD de mise en œuvre et de paiement, mis en place dans chaque pays candidat. Les organismes accrédités SAPARD doivent être établis en conformité avec les règles du FEOGA/Garantie. Le Fonds national (entité au sein du ministère des Finances et d'ores et déjà mise en place pour la gestion financière du programme PHARE) sera l'autorité compétente pour l'agrément de l'organisme SAPARD.

La Commission vérifiera sur place cet agrément. Les missions de gestion et de paiement seront déléguées par la Commission au pays candidat et le fonds de roulement lui sera transféré si et seulement si la Commission partage l'appréciation du Fonds national relative à l'organisme de mise en œuvre et de paiement. Seules les dépenses effectuées sur la base de la gestion décentralisée par l'intermédiaire des organismes SAPARD pourront bénéficier d'un financement communautaire.

2) Un système de paiement fondé sur des crédits dissociés. Les dispositions du titre IX du règlement financier imposent que les crédits SAPARD soient dissociés. Des crédits dissociés sont des crédits dont l'engagement et le paiement interviennent à des moments séparés. Les crédits d'engagement couvrent le coût total des obligations juridiques souscrites dans une année donnée pour des opérations dont la mise en œuvre s'étend au-delà d'un exercice financier. L'imputation ultérieure de l'engagement en paiement, dans un délai prédéfini, est semblable au système des Fonds structurels.

3) Une procédure d'apurement des comptes. L'article 12, paragraphe 2, du règlement de coordination prévoit que la Commission procède à des contrôles *ex post*. La

[15] SEC(2000) 97 du 19 janvier 2000.

procédure d'apurement des comptes du FEOGA est un système efficace pour vérifier les paiements des organismes décentralisés et, le cas échéant, pour récupérer des paiements irréguliers ou indus auprès des pays candidats. Les vérifications et les contrôles devront donc être exécutés conformément aux dispositions du FEOGA/Garantie. Ces dispositions prévoient une procédure d'apurement en deux étapes :

– la *décision annuelle d'apurement des comptes* détermine le montant des dépenses effectuées par l'organisme SAPARD durant l'exercice budgétaire précédent, lequel montant est reconnu comme imputable au titre du programme SAPARD ;

– sans préjudice de la décision d'apurement des comptes, la Commission peut exclure ultérieurement certaines dépenses du financement, dès lors qu'elle estime que celles-ci n'ont pas été effectuées conformément aux règles SAPARD (*décision d'apurement de conformité*).

La détermination des corrections financières suit les règles du FEOGA/Garantie. Il s'agit, par exemple :

– de l'application de corrections forfaitaires lorsque les contrôles n'ont pas été établis ou exécutés comme il convient par l'organisme SAPARD,

– du refus de compenser la correction financière prévue par des dépenses faites pour d'autres projets.

3.5. Règlement (CE) n° 2222/2000 de la Commission sur les règles financières

Le règlement (CE) n° 2222/2000 constitue un instrument clé de la Commission pour la mise en œuvre du programme SAPARD. Le projet de texte de cet instrument a nécessité un examen minutieux afin de fixer très précisément les résultats du rapprochement des obligations découlant à la fois des dispositions pertinentes du règlement financier relatives aux aides extérieures et du respect des principes fixés pour le FEOGA et pour les Fonds structurels, ainsi qu'en dispose le règlement SAPARD. Le règlement devait constituer ensuite le fondement d'une convention pluriannuelle devant être négociée et conclue avec chaque pays candidat afin de lier chacun d'entre eux aux règles fixées par la Communauté.

3.5.1. Rédaction du projet de règlement

La première grande étape a consisté à fixer les modalités précises de la politique de la Commission sur la base de la communication adoptée par les collège de la Commission, le 26 janvier 2000 (voir 3.4).

En fixant les règles financières régissant le système de gestion décentralisée, la Commission a décidé d'introduire certains ajustements aux principes directeurs élaborés en janvier. Le règlement prévoit donc que la signature de la convention annuelle de financement donne lieu à l'engagement des crédits. L'approbation de l'agrément des organismes payeurs n'est devenue, à juste titre, qu'une condition préalable à la délégation des missions de gestion et au transfert de fonds. En effet, subordonner l'engagement à la délégation des décisions de gestion aurait constitué une obligation déraisonnable pour les pays candidats sans que la Communauté n'en tire un quelconque avantage. Dans ce contexte, la Commission a analysé les options qui lui étaient ouvertes. Elle en a conclu qu'il fallait faire évoluer la position définie dans la

communication, de sorte que l'engagement des fonds pour 2000 puisse être affranchi de sa décision de déléguer la gestion des aides.

3.5.2. Consultation des pays candidats sur les règles financières

La décision de transmettre le projet de règlement à chaque pays candidat aux fins de commentaires avant son adoption a constitué une innovation majeure dans la procédure de négociation de la convention pluriannuelle de financement. Cette première consultation a eu lieu après avoir soumis le projet pour la première fois à une réunion spéciale du comité de gestion du FEOGA le 2 mai. La Commission s'est engagée à prendre en compte les commentaires formulés par les pays candidats, à condition que ceux-ci soient compatibles avec les dispositions financières de la Communauté et qu'ils ne portent pas atteinte à l'ossature de base du texte, notamment eu égard au principe d'une gestion financière saine.

3.5.3. Adoption du règlement

Un projet de règlement a été élaboré en mars. Cette élaboration s'est révélée complexe, étant donné que le texte comporte des concepts nouveaux à de nombreux égards. Toutefois, le projet de règlement a été discuté une première fois avec les États membres dès le 18 avril 2000, lors d'une réunion du FEOGA. Une réunion spéciale du comité s'est déroulée le 2 mai 2000, suivie d'une autre le 22 mai suivant, afin d'accélérer les travaux sur le projet. Le règlement a fait l'objet d'un vote unanime au comité de gestion du FEOGA et a été adopté par la Commission le 7 juin 2000. Il a été décidé de ne pas le publier immédiatement, de façon à respecter la nécessité de négocier la convention pluriannuelle de financement avec les pays candidats. Le règlement a été publié (tel qu'adopté) le 7 octobre 2000, en l'occurrence une fois les négociations menées à leur terme.

3.6. Convention pluriannuelle de financement

3.6.1. Objet de la convention pluriannuelle de financement

Étant donné que la législation communautaire n'a pas d'effet contraignant sur les pays candidats, il était nécessaire de rédiger des conventions bilatérales avec chaque pays candidat afin de disposer d'une base juridique liant la Communauté et chaque pays candidat aux règles de mise en œuvre du programme SAPARD. En outre, le titre IX du règlement financier relatif aux aides extérieures, le règlement SAPARD et le règlement de coordination de l'aide à la préadhésion prévoient tous qu'une convention de financement soit rédigée entre la Commission, agissant au nom de la Communauté, et le gouvernement du pays bénéficiaire.

3.6.2. Contenu de la convention pluriannuelle de financement

La Convention pluriannuelle de financement fixe les règles de gestion et de contrôle de la Communauté pour le programme SAPARD pendant toute la durée de programmation, en l'espèce 2000-2006. Cette convention se fonde sur le règlement (CE) n° 2222/2000 et consacre les trois principes esquissés dans la communication de la Commission du 26 janvier 2000, en l'occurrence :

– la gestion entièrement décentralisée vers un organisme créé sous la responsabilité de chaque pays candidat,

– un dispositif de financement reposant sur des crédits dissociés,

– l'application de la procédure d'apurement des comptes du FEOGA/Garantie.

En outre, la convention prévoit les règles d'un système d'avances et de paiements semblable à celui des Fonds structurels, ainsi que les critères spécifiques requis des comités de suivi et d'un système de gestion, d'évaluation du programme et d'établissement de rapports, lequel système est également semblable à celui des Fonds structurels. La convention prévoit également la notification des irrégularités et l'accès des fonctionnaires communautaires aux documents et aux projets.

3.6.3. Résumé des sections

La convention comporte sept sections, qui sont les suivantes :

Section A : Gestion financière. Cette section fixe les modalités précises de l'exécution décentralisée de SAPARD dans chaque pays candidat, modalités qui reflètent dans une large mesure le règlement d'application financière adopté par la Commission au début du mois de juin, à la suite d'un vote unanime du comité de gestion du FEOGA.

Section B : Gestion, suivi et évaluation du programme. Cette section précise les critères en matière de suivi et d'évaluation permettant de déterminer l'efficacité et la rentabilité des divers volets des programmes de développement agricole et rural.

Section C : Dispositions générales. Cette section précise certains aspects comme la coordination avec les autres instruments financiers de préadhésion (PHARE et ISPA), la fiscalité et les douanes, les règles d'importation et d'exportation.

Section D : Déclarations de dépenses trimestrielles et annuelles. Cette section décrit les formulaires à remplir et les règles à respecter pour la déclaration trimestrielle et annuelle des dépenses.

Section E : Orientations à l'intention de l'organisme de certification. Cette section définit la forme, l'objet et le contenu du certificat et du rapport de l'organisme certifiant les comptes de l'organisme SAPARD.

Section F : Texte de la législation communautaire visé dans le règlement (CE) n° 2222/2000 relatif aux règles financières applicables au SAPARD, adapté aux fins de la présente convention. Il s'agit d'une section technique qui présente le libellé intégral de la législation communautaire visée dans le règlement (CE) n° 2222/2000, qui n'est pas d'ores et déjà prise en compte dans d'autres sections de la convention, mais qui est adaptée aux fins particulières du programme SAPARD.

Section G : Règlement des différends. Cette section décrit la procédure à suivre pour faire appel à un tribunal arbitral en cas de différend.

3.7. Convention annuelle de financement

3.7.1. Objet d'une convention annuelle de financement

La convention annuelle de financement pour l'année 2000 fixe l'engagement financier de la Communauté pour chaque pays candidat éligible à une aide au titre du programme

SAPARD. Une convention annuelle de financement sera élaborée et négociée avec chaque pays candidat pour chaque année du programme. Cette convention fixe l'engagement financier annuel de la Communauté et, si nécessaire, modifie les dispositions de la convention pluriannuelle de financement.

3.8. Négociation des conventions pluriannuelle et annuelle de financement

L'adoption du règlement (CE) n° 2222/2000, fixant les règles financières du programme, a ouvert la voie à la Commission pour élaborer puis négocier une convention pluriannuelle de financement avec chacun des dix pays candidats. Ainsi qu'il a été précisé plus haut, les pays candidats ont eu l'occasion de commenter les règles financières proposées avant leur adoption. La nécessité de cette négociation faisait l'objet d'une reconnaissance explicite dans ledit règlement, dont l'article 1er, paragraphe 2, dispose que : "la Commission a l'intention d'exiger des pays candidats qu'ils respectent [les conditions du règlement] en les incluant dans les conventions de financement négociées avec chaque pays". Le règlement en soi ne pouvait suffire puisque la législation communautaire n'est pas applicable dans les pays tiers. Un certain nombre de points précis, non prévus dans le règlement, ont émergé durant les négociations et ont été repris dans les textes négociés.

3.8.1. Réunions interministérielles

Une réunion au niveau des ministres s'est tenue à Bruxelles les 6 et 7 juin 2000 pour lancer le processus de négociation, réunion à laquelle ont assisté les ministres des dix pays. Deux points principaux étaient à l'ordre du jour de cette réunion : un échange de vues à un niveau essentiellement politique et l'explication par la Commission, article par article, du règlement (CE) n° 2222/2000, tout récemment adopté. Les pays candidats ont été également invités au cours de ce forum à exprimer leurs points de vue sur l'un ou l'autre des aspects du règlement.

3.8.2 Atelier de lancement des négociations

Un premier projet de convention pluriannuelle a été préparé en juillet, reflétant l'impulsion donnée par le règlement et par les négociations de juin. Compte tenu de la nécessité de négocier le document avec chaque pays candidat, celui-ci leur a été transmis sous la forme d'un projet. Il leur a été communiqué avant la réunion du 27 juillet à Bruxelles, à laquelle ont assisté des représentants de tous les pays candidats. Comme précédemment, leur avis a été sollicité à cette occasion. En conséquence, un projet de convention révisé leur a été adressé le 3 août, prenant en compte les travaux de la réunion.

3.8.3. Consultations interservices

Il suffit de mentionner que 16 Directions générales ont participé au processus de consultations interservices pour donner une idée de la complexité et de l'importance du texte de la convention. Les négociations se sont poursuivies sur la base des projets révisés pour tenir compte des commentaires reçus (voir annexe 2 pour une présentation plus complète). Un nouveau projet était diffusé aux pays candidats après chaque consultation interservices. Au total, quatre projets ont ainsi été remis. La Commission s'est arrangée à chaque fois pour transmettre les textes révisés avant l'expiration du délai de quatre semaines fixé, afin que les pays candidats puissent apporter leurs

commentaires. Tous les pays – à l'exception d'un seul en une seule occasion – ont émis à chaque nouvelle version de nombreux commentaires demandant une nouvelle mouture.

Les négociations de la convention pluriannuelle ont nécessité la participation active de tous les pays candidats et de la Commission. Toute la procédure, depuis les discussions avec les pays candidats sur le premier projet jusqu'à la finalisation du texte, a duré au total tout juste quatre mois.

3.8.4. Complexité du processus

Compte tenu du large éventail des questions abordées, ces négociations ont inévitablement impliqué de nombreux participants dans les différents pays candidats. On comprendra aisément que la diversité des approches et des préférences dans chaque pays a marqué de son empreinte tout le processus. De nombreux échanges et réunions au niveau bilatéral ont également été organisés dans l'optique de faciliter l'opération.

Ce processus a induit un haut niveau de nouveauté à la fois dans les concepts et dans la rédaction détaillée du projet. À titre d'exemple, il a fallu veiller à la compatibilité de la clause qui dispose qu'en cas de recours à la procédure de règlement des différends, le tribunal arbitral constitué dans le cadre de la convention prend en compte la jurisprudence applicable de la Cour de justice des Communautés européennes. Le libellé a dû être peaufiné pour éviter le risque que cette clause soit contraire aux dispositions constitutionnelles d'au moins un pays.

À titre d'exemple plus technique cette fois, il a fallu aborder le problème de la définition des dépenses éligibles. À la différence des États membres, les pays candidats ne disposent tout au plus que de dispositions rudimentaires concernant les aides d'État. En conséquence, il était impossible de recourir à l'option relativement simple qui consistait à concevoir les règles d'éligibilité applicables aux pays candidats sur la base de leurs règles nationales, ainsi que le prévoit le règlement des Fonds structurels (CE) n° 1260/1999 (article 30, paragraphe 3).

En outre, la législation communautaire n'ayant pas d'effet contraignant sur les pays candidats, il était impossible de se borner à indiquer des renvois dans la convention, notamment à des articles de la législation communautaire, ce qui aurait été le cas s'il s'était agi de rédiger un projet de réglementation. Il a fallu examiner tous les renvois pertinents au droit communautaire du cadre réglementaire (règlement SAPARD, règlement de coordination, règlement (CE) n° 2759/1999 et règlement (CE) n° 2222/2000) et insérer le texte des dispositions concernées dans la convention, en l'adaptant en conséquence.

3.8.5. Contexte procédural

Ce processus de négociation ne pouvait avoir lieu sans s'inscrire dans d'autres développements. Il ne pouvait pas précéder l'adoption du règlement (CE) n° 2222/2000 sur les règles financières, lequel en revanche devait attendre l'issue du traitement des questions complexes abordées dans la communication du 26 janvier 2000. De la même manière, il ne pouvait pas non plus précéder l'achèvement des travaux débouchant sur l'adoption du règlement (CE) n° 2356/2000 (voir 3.3).

Il était tout aussi important que les travaux prennent en compte le processus d'installation des organismes SAPARD, ainsi que le contenu des différents programmes de développement agricole et rural.

En dépit du nombre de modifications de détail intervenues durant la négociation de la convention pluriannuelle, les composantes clés du document sont demeurées intactes. De la sorte, les dispositions du règlement (CE) n° 2222/2000 ont été en substance respectées.

3.8.6. Adoption du texte de la convention pluriannuelle de financement

Le 29 novembre 2000, la Commission approuvait la version finale du texte de la convention pluriannuelle. Afin d'aider les pays ayant les plus désireux d'avancer rapidement, une version officieuse du texte avait été remise à chaque pays candidat le 10 novembre, à la condition expresse toutefois que cette version ne préjuge en rien de la position de la Commission. Cette procédure a été employée afin que les pays candidats puissent examiner le projet de convention le plus tôt possible.

Plusieurs pays ont exprimé leur volonté de signer la convention pluriannuelle et la convention annuelle avant la fin de l'année 2000. Le 18 décembre, la Bulgarie signait cette convention pluriannuelle, permettant ainsi aux autorités nationales de lancer la procédure de ratification. À la fin mars 2001, la totalité des dix pays candidats avaient signé les deux conventions.

3.8.7. Signature de la convention annuelle pour 2000 et engagement des crédits

La convention annuelle est un simple document. Son contenu se borne à définir, pour chaque pays, le niveau des engagements financiers de la Communauté sur le budget 2000. Toutefois, aucun impératif ou nécessité pratique ne poussait à signer les conventions annuelles dès 2000. En effet, ayant approuvé la convention pluriannuelle et autorisé le Commissaire responsable à signer chaque convention, la Commission avait effectué un engagement budgétaire global pour les montants définis pour l'exercice 2000. Cette décision a constitué un engagement budgétaire pour l'ensemble des dix pays, au sens de l'article 36, paragraphe 2, du règlement financier. Par la suite, les engagements individuels correspondants, juridiquement contraignants, pouvaient être effectués d'ici au 31 décembre 2001 sur cette même base. Cette procédure a permis de ne pas mettre la pression sur les pays candidats pour qu'ils adoptent rapidement la convention pluriannuelle, ce qui aurait été le cas s'il avait fallu leur accord pour éviter de perdre les crédits exigibles sur la dotation budgétaire 2000.

3.8.8. Durée d'engagement

La convention annuelle pour 2000 prévoit que tout engagement partiel sur 2000, qui n'a pas fait l'objet d'un virement sur compte, doit être désengagé avant le 31 décembre 2002 si aucune demande de paiement admissible n'est parvenue avant la fin de la deuxième année suivant l'année d'engagement.

4. ASSISTANCE TECHNIQUE ET FORMATION DE PREPARATION A LA MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME SAPARD

4.1. Initiatives de la Commission

Un certain nombre d'actions d'assistance technique ont été entreprises pour aider à la préparation à la mise en œuvre de SAPARD. Le programme spécial PHARE de préparation pour les Fonds structurels, institué dans le cadre du programme PHARE 1998, en a été l'initiative la plus importante. La finalité de ce programme est d'initier les préparatifs à la mise en œuvre des Fonds structurels communautaires dès la date d'adhésion. Ces préparatifs consistent à rédiger des projets de plan de développement national et à mettre en place les capacités institutionnelles requises pour la gestion des concours des Fonds structurels.

L'assistance aux préparatifs à la mise en œuvre de SAPARD (et d'ISPA) et à la dimension économique et sociale du programme PHARE est incluse dans le programme spécial de préparation, car ces instruments sont considérés comme des précurseurs pour pouvoir bénéficier ensuite des Fonds structurels. L'enveloppe totale allouée à ce programme depuis 1998 est égale à 56 millions d'euros, dont 25 millions environ sont imputables aux préparatifs à la mise en œuvre de SAPARD.

L'assistance technique au programme SAPARD au titre de PHARE inclut les éléments suivants :

– des projets de jumelage sur la préparation des plans de développement rural et l'élaboration de procédures de mise en œuvre ;

– des projets de jumelage en vue de l'accréditation des organismes SAPARD. Ces projets concernent divers points : aide à la conception de formulaires de candidature et de listes de contrôle, formation aux procédures de paiement dans le cadre du programme SAPARD, élaboration de procédures comptables, mise en place d'un système de contrôle interne, systèmes de contrôle sur place et *ex post*, procédures de passation des marchés et méthodes d'évaluation des risques ;

– une assistance technique au titre du programme spécial de préparation impliquant la préparation d'une évaluation *ex ante* concernant les plans pour l'agriculture et le développement rural. Cette assistance a également porté sur le développement de systèmes d'information, de suivi et de contrôle, la formation des fonctionnaires et des visites d'étude dans la perspective de l'élaboration des plans de développement, et enfin sur les procédures administratives et la gestion financière ;

– des projets pilotes ruraux dans le cadre du programme spécial de préparation en vue de la gestion et des procédures de mise en œuvre des programmes, de la formation du personnel administratif, des conseillers et des bénéficiaires, ainsi que des préparatifs à l'évaluation, au financement et au contrôle.

La Commission a également organisé un séminaire sur la convention pluriannuelle à l'intention des responsables des pays candidats. Par ailleurs, des visites d'étude dans les États membres ont été organisées pour les fonctionnaires des pays candidats.

4.2. Autres mesures d'assistance

SIGMA : Soutien à l'amélioration des institutions gouvernementales et des systèmes de gestion dans les pays d'Europe centrale et orientale (Support for Improvement in Governance and Management in central and eastern European countries) : Initiative conjointe de l'OCDE et de la Communauté, qui associe des ressources de l'OCDE et du programme PHARE en vue d'aider les pays d'Europe centrale et orientale à mettre en place des systèmes de gestion financière et de contrôle. Cette initiative a fourni une aide précieuse à la Bulgarie, à la République tchèque, à la Lettonie, à la Pologne, à la Roumanie et à la République slovaque pour mettre en place les organismes SAPARD et les préparer en vue de leur accréditation.

Assistance des institutions financières internationales : La Banque mondiale a procédé à des travaux préparatoires dans l'optique de prêts à l'agriculture et au secteur rural dans certains pays candidats (Bulgarie, Pologne et Roumanie).

Enfin, de **nombreux États membres** ont fourni une assistance bilatérale précieuse à divers pays candidats, sans recourir aux ressources budgétaires communautaires mais souvent, à la demande de la Commission. Bien que la Commission n'en ait pas un tableau complet, cette assistance s'est largement répandue et a contribué également à la mise en place des organismes SAPARD. Les aides fournies ont consisté à réaliser des évaluations *ex ante* et à assurer une assistance *ad hoc* destinée à permettre aux administrations de prendre en charge leurs nouvelles missions, comme par exemple la réalisation d'évaluations d'impact sur l'environnement.

5. QUESTIONS FINANCIERES ET BUDGETAIRES

5.1. Dotations budgétaires dans le budget 2000

Lors du sommet de Berlin des 24 et 25 mai 1999, le Conseil européen a conclu que les dépenses relatives aux trois instruments de préadhésion (PHARE, ISPA et SAPARD) devaient être inscrites dans des sous-rubriques distinctes à l'intérieur d'une nouvelle rubrique 7 des perspectives financières.

Le plafond annuel pour l'instrument agricole de préadhésion a été fixé à un niveau constant sur toute la période 2000-2006, et ne doit pas dépasser 520 millions d'euros aux prix de l'année 1999. Ce montant a donc été repris dans les perspectives financières 2000-2006, annexées à l'accord interinstitutionnel du 6 mai 1999 sur la discipline budgétaire.

L'autorité budgétaire a classé la rubrique 7 comme des dépenses non obligatoires et des crédits dissociés (voir 3.4.4, paragraphe 2).

5.2. Dotation budgétaire pour des mesures d'assistance à l'initiative de la Commission

L'article 7, paragraphe 4, du règlement SAPARD autorise la Commission à affecter jusqu'à 2 % de son allocation annuelle, pendant toute la durée du programme, au financement de mesures d'assistance prises de sa propre initiative. Cette disposition a été traduite dans le budget 2000 par la création d'une ligne de budget SAPARD pour le financement des programmes (ligne B7-010) et d'une seconde ligne (B7-010A) pour les dépenses afférentes à cette assistance.

La dotation budgétaire SAPARD correspondant aux engagements sur le budget 2000 a été fixée à 529 millions d'euros, dont 519,1 millions sont affectés à la ligne des programmes B7-010, et 9,9 millions à la ligne d'assistance B7-010A. La dotation correspondant aux paiements a été de 190,1 millions d'euros pour la ligne de budget B7-010 et de 9,9 millions d'euros pour la ligne de budget B7-010A.

5.3. Transfert de fonds de la ligne de budget "assistance" à la ligne de budget "programmes"

L'année 2000 a été essentiellement consacrée à la préparation du cadre juridique permettant d'appliquer l'instrument SAPARD sur une base décentralisée et à l'approbation des programmes pour l'agriculture et le développement rural, sur la base des plans soumis par les dix pays candidats (voir chapitres 3 et 6). Ces activités n'ont pas donné lieu à la mobilisation d'une assistance dans les quatre domaines éligibles (études préliminaires, visites d'échange, évaluations et contrôles), visés à l'article 7, paragraphe 4, du règlement SAPARD.

En conséquence, la Commission a proposé de transférer 9,8 millions d'euros de la ligne d'assistance B7-010A à la ligne des programmes B7-010 (un montant de 100 000 euros ayant été laissé pour couvrir d'éventuels besoins, par exemple une réunion des dix pays candidats à Bruxelles). Le transfert a été adopté par l'autorité budgétaire et a permis d'inclure le montant concerné dans les conventions annuelles de financement pour 2000, complétant ainsi (en reprenant la même clé de répartition que pour l'enveloppe globale) les ressources communautaires disponibles pour chaque programme pour l'agriculture et le développement rural.

5.4. Utilisation des crédits

L'article 7 du règlement (CE) n° 2222/2000 de la Commission dispose que la décision de la Commission autorisant la signature de chaque convention annuelle donne lieu à l'engagement des crédits dans le budget communautaire. Ainsi qu'il a été dit plus haut, il a été procédé à un engagement global après que la Commission ait adopté les textes des conventions pluriannuelle et annuelle et que le Commissaire ait été autorisé, le 29 novembre 2000, à signer lesdites conventions. L'engagement individuel correspondant de la Commission vis-à-vis du financement du programme SAPARD dans chaque pays (signature de la convention annuelle correspondante) n'a pu intervenir qu'après que le programme ait été approuvé et que les deux parties aient signé la convention pluriannuelle de financement.

La clause relative à l'engagement global, visée à l'article 36, paragraphe 2, du règlement financier, permet à la Commission d'engager la totalité du montant disponible pour 2000 et de mettre en place les engagements individuels pour chaque pays avant la fin de 2001. En fait, les dix engagements individuels ont été signés avant la fin de février et les dix conventions annuelles de financement l'ont été avant la fin du mois de mars 2001.

Ainsi qu'il est expliqué au chapitre 7, le programme SAPARD devient opérationnel sous réserve, entre autres, que la Commission ait décidé de déléguer la gestion de l'aide à chaque pays candidat. Aucune décision dans ce sens n'est intervenue avant la fin de l'année 2000, puisqu'aucune décision nationale d'accréditation d'un éventuel organisme SAPARD n'a été menée à son terme dans des délais suffisamment brefs pour permettre à la Commission de prendre une telle décision. Par conséquent, aucun transfert de

crédits communautaires SAPARD à un pays candidat n'a pu intervenir vers un pays candidat.

L'exécution budgétaire SAPARD sur l'exercice 2000 (en euros) peut être résumée de la façon suivante :

Rubrique	Crédits	Budget 2000	Transferts	Exécutés	Reportés	Annulés
B7-010	Engagement	519 100 000	+ 9 800 000	528 900 000	0	0
	Paiement	190 100 000	- 50 000 000	0	140 100 000	0
B7-010A	Engagement	9 900 000	- 9 800 000	0	0	100 000
	Paiement	9 900 000	0	0	0	9 900 000

5.5. Aperçu budgétaire pour l'exercice 2001

L'autorité budgétaire a déterminé au cours de l'exercice 2000 les montants à affecter au programme SAPARD dans le budget 2001.

Le montant total de 540 millions d'euros disponible au titre des engagements sur 2001 résulte de l'ajustement technique du montant de 520 millions d'euros aux prix constants de 1999, tel que prévu dans les perspectives financières. Ce montant a été réparti entre la principale ligne B7-010, qui se voit dotée de 530,28 millions d'euros, et la ligne "administrative", qui reçoit 9,72 millions d'euros.

La ligne "administrative" est également créditée de 9,72 millions d'euros de crédits de paiement.

Malgré la difficulté d'établir des prévisions financières, lesquelles peuvent au mieux se fonder sur des hypothèses compte tenu de l'absence de précédent, les besoins en crédits de paiement sur 2001 au titre de la principale ligne de budget B7-010 ont été estimés à 500 millions d'euros environ. L'hypothèse retenue a été que la moitié de ce montant serait versée sous la forme d'une avance après la décision de la Commission déléguant la gestion de l'aide aux organismes SAPARD, tandis que la seconde moitié permettrait de cofinancer les dépenses afférentes à la mise en œuvre des programmes pendant l'année 2001. L'autorité budgétaire a accepté le report de 140,1 millions d'euros des crédits de paiement non utilisés en 2000, et a autorisé 321,08 millions d'euros de nouveaux crédits de paiement sur le budget 2001.

6. PREPARATION ET ADOPTION DES PROGRAMMES SAPARD

Les pays candidats ont été invités à élaborer leur plan pour l'agriculture et le développement rural, en sélectionnant des actions reflétant les particularismes nationaux. Il leur avait été demandé de soumettre ces plans dans un délai de six mois à compter de l'entrée en vigueur du règlement SAPARD, en l'occurrence au 29 décembre 1999. Tous les pays candidats, à l'exception de la République tchèque[16], les ont soumis

[16] La République tchèque a demandé officiellement un report du délai légal du 29.12.1999 au 31.1.2000, demande qui lui a été accordée.

dans les délais impartis. Les plans ont tous nécessité des renseignements complémentaires avant que la Commission soit à même de déclarer admissible chacun des plans révisés, ce qu'elle a fait durant les mois d'avril et mai 2000.

La phase préparatoire a inclus des consultations avec les partenaires économiques, sociaux et environnementaux, ainsi que le prévoit l'article 4, paragraphe 2, du règlement SAPARD.

Le règlement SAPARD prévoit également que les programmes soient approuvés dans un délai de six mois après leur présentation, à condition que l'ensemble des informations nécessaires aient été fournies. C'est le délai normal applicable aux plans pour l'agriculture et le développement rural des États membres.

La Commission a approuvé les programmes SAPARD de chacun des pays candidats entre octobre et décembre 2000. Leur élaboration n'a donc pas nécessité plus de temps que les programmes des États membres, en dépit de l'expérience considérable de ces derniers dans la préparation de plans et de la nouveauté de cet exercice pour les pays candidats (voir annexe 3).

Avant d'être approuvés par dix décisions de la Commission différentes, tous les plans ont été soumis au comité des structures agricoles et du développement rural, qui a émis un avis unanimement positif. Des délégations de chaque pays candidat ont assisté aux délibérations du comité sur leur plan respectif.

6.1. Contenu des programmes

Même si les actions sont différemment pondérées d'un programme à l'autre, trois d'entre elles prédominent dans la plupart des programmes : transformation et commercialisation, investissements dans les exploitations agricoles et investissements dans les infrastructures rurales.

Tous pays confondus, l'aide publique à l'investissement dans la transformation et la commercialisation des produits constitue le premier poste, avec 26 % de la contribution communautaire totale[17], suivie des investissements dans les exploitations agricoles et dans les infrastructures rurales, ces deux actions atteignant chacune un peu plus de 20 %. Vient ensuite la diversification des activités économiques, avec 11 % environ. Enfin, sur les neuf autres actions contenues dans les programmes, aucune n'atteint en moyenne plus de 4 % du total. Même si l'action agroenvironnementale n'est pas obligatoire dans le cadre de SAPARD et ne concerne que des projets pilotes, à la différence des programmes de développement rural des États membres, tous les pays candidats – Slovénie exceptée – l'ont reprise dans leur programme respectif. On notera enfin que deux actions, en l'occurrence la création de services de remplacement et de gestion des exploitations et l'établissement et la mise à jour des registres fonciers, n'ont pas été reprises dans aucun des programmes (voir annexe 4).

Tous les chiffres donnés en annexe 4 (et dans la présente description) doivent être lus en gardant à l'esprit qu'il existe une disposition autorisant une certaine marge de manœuvre

---

[17] Dans la présente section, toute mention de la contribution communautaire renvoie au cofinancement communautaire prévu d'un total de 3 703 millions d'euros sur la totalité de la période de programmation 2000-2006.

dans chaque problème, sous réserve de l'accord du comité de suivi. Cette marge de manœuvre pour chaque action est fixée à 10 % du total de l'action concernée sur la période 2000-2006 et est subordonnée au respect de la contribution communautaire dans la (les) convention(s) de financement. Cette souplesse a pour but de faciliter la gestion du programme et d'éviter d'avoir à modifier les programmes pour des raisons essentiellement administratives, comme cela a été le cas avec les États membres pour la période de programmation 1994-1999.

6.1.1. Action 1 – Investissements dans les exploitations agricoles

Les 10 programmes SAPARD incluent tous cette action d'aide aux investissements dans les exploitations agricoles. Il est prévu qu'elle absorbe 797 millions d'euros, soit 22 % de la contribution communautaire totale. Elle constitue donc, d'un point de vue financier global (les 10 pays confondus), la deuxième action par ordre d'importance. Pour plusieurs pays, il s'agit de la plus importante : Lituanie (47 %), Estonie (43 %), Bulgarie (31 %), Hongrie (28 %) et République slovaque (28 %).

L'importance du budget spécialement consacré à cette action dans les programmes reflète la nécessité de moderniser l'agriculture et de l'adapter aux exigences communautaires. Cette action vise à accroître la compétitivité des exploitations en améliorant leurs immobilisations, leur équipement et la qualité de leurs produits, en redéployant leur production en fonction des besoins du marché et en contribuant à la diversification des activités agricoles. Elle vise aussi à contribuer à l'adaptation des exploitations agricoles aux normes communautaires en matière d'environnement, d'hygiène et de bien-être des animaux.

Le champ couvert par cette action varie de façon importante d'un programme à l'autre : les secteurs généralement concernés sont la viande (bœuf, porc et volaille) et la production laitière, la production fourragère, les céréales, les fruits et légumes (et les vignobles, s'agissant de la Bulgarie et de la Roumanie).

La construction ou la rénovation de bâtiments agricoles, l'achat de machines et d'équipements agricoles, les installations de traitement des déchets animaux, la construction ou l'amélioration des installations de stockage du fourrage, la construction ou la rénovation des équipements de transformation à la ferme du lait ou de la viande constituent autant d'exemples représentatifs des investissements susceptibles de bénéficier d'une aide.

Les taux d'aide (contribution publique par rapport au coût total éligible de l'investissement) dans les programmes varient entre 30 et 50 %. Parfois, ces taux sont modulés en fonction du secteur ou du type d'investissement ou encore en fonction du statut du bénéficiaire (jeune agriculteur ou agriculteur dans une région défavorisée).

6.1.2. Action 2 – Amélioration de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles et des produits de la pêche

Cette action est reprise dans la totalité des 10 programmes SAPARD. C'est l'action la plus importante de par son poids financier global, avec une enveloppe de 954 millions d'euros soit 26 % de la contribution communautaire totale prévue. C'est la principale

mesure pour la République tchèque[18] (25 %), la Lettonie (26 %), la Pologne (38 %) et la Slovénie (40 %). Elle vient au second rang pour les autres pays : Bulgarie (24 %), Estonie (18 %) – *ex æquo* avec la mesure consacrée à la diversification des activités économiques – Hongrie (21 %), Lituanie (21 %), Roumanie (17 %) et République slovaque (26 %).

Ces chiffres donne une idée de l'importance que les pays candidats attachent à l'action consacrée à la transformation et la commercialisation en tant que moyen d'aider à améliorer, adapter, reconstruire, voire créer leur industrie agro-alimentaire. Elle permettra d'aider les pays à réorganiser leur secteur agricole, à améliorer la qualité de leurs produits (dans le respect des normes communautaires) et à être plus compétitifs au niveau communautaire.

La sélection des secteurs devant bénéficier d'une aide est fonction des spécificités agricoles et des besoins de chaque pays. Le nombre total de secteurs à subventionner dans chaque pays varie entre trois (Estonie et Slovénie) et onze (Roumanie). Trois secteurs sont retenus par tous les pays : les produits laitiers, la viande et le poisson. Parmi les autres secteurs qui bénéficieront également d'un soutien au titre de cette action, les plus importants sont les suivants :

– les fruits et légumes : secteur présent dans sept des dix pays candidats (Bulgarie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, Roumanie et République slovaque),

– le vin (Bulgarie, Hongrie et Roumanie),

– les céréales (Lettonie, Lituanie et Roumanie).

Parmi les investissements éligibles possibles, il convient de citer à titre d'exemples représentatifs : la construction ou la rénovation des bâtiments, les investissements dans les installations de transformation alimentaire en vue du respect des critères communautaires, l'achat de machines et d'équipements neufs (voire d'occasion, sous réserve de règles spécifiques), de logiciels informatiques, de citernes et d'équipements de réfrigération du lait, d'installations de stockage (y compris de chambres froides) et de lavage de conteneurs, d'équipements de traitement des déchets et des sous-produits, d'équipements pour l'amélioration de la qualité et pour un meilleur contrôle du processus de production.

L'un des principaux objectifs de l'instrument SAPARD est de favoriser les investissements qui renforceront la capacité du secteur privé à respecter les normes communautaires en matière d'état vétérinaire, sanitaire et d'hygiène, de qualité alimentaire, de bien-être des animaux et d'environnement. En conséquence, pour être éligibles même potentiellement, les candidatures de projets impliquant la construction d'immobilisations doivent systématiquement être évaluées par les autorités

---

18 S'agissant de la République tchèque, la présente analyse couvre l'action "Amélioration de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles et des produits de la pêche" et l'action "Amélioration des structures pour le contrôle de la qualité et les contrôles vétérinaires et phytosanitaires, pour la qualité des denrées alimentaires et la protection des consommateurs", qui seront appliqués dans les industries transformatrices. Les actions proposées par les autorités tchèques au titre de cette dernière action sont semblables à celles prévues pour la transformation et la commercialisation dans les neuf autres pays candidats.

environnementales et vétérinaires nationales pour vérifier qu'une fois les investissements réalisés, ceux-ci seront conformes aux critères communautaires dans chacun de ces domaines.

6.1.3. Action 3 – Amélioration des structures pour le contrôle de la qualité et les contrôles vétérinaires et phytosanitaires, pour la qualité des denrées alimentaires et la protection des consommateurs

La contribution communautaire à cette action s'élève à 28 millions d'euros. Cette somme représente 1 % de la contribution communautaire totale prévue au titre de SAPARD. Il convient de noter que les deux programmes SAPARD et PHARE peuvent être entièrement complémentaires pour le financement d'investissements destinés à améliorer les structures pour le contrôle de la qualité et les contrôles vétérinaires et phytosanitaires, pour la qualité alimentaire et pour la protection des consommateurs, ce qui inclut également les postes d'inspection aux frontières. L'essentiel des investissements dans le secteur public, destinés à garantir la conformité avec l'acquis communautaire, devraient être financés par PHARE, non par SAPARD, étant donné que ce dernier ne peut financer que des actions plus modestes (d'un budget inférieur à 2 millions d'euros) au niveau local (voir aussi 8.3).

Cette action n'a été approuvée dans le cadre de SAPARD que pour la Roumanie[19], ou elle représente 3 % de la contribution SAPARD totale. Les autorités roumaines entendent utiliser cet instrument pour soutenir la création ou la modernisation de petits laboratoires publics ou privés dans les secteurs sanitaires et vétérinaires et dans les secteurs des contrôles phytosanitaires et de la qualité alimentaire, principalement au niveau des districts.

6.1.4. Action 4 – Méthodes de production agricole visant la protection de l'environnement et l'entretien de l'espace naturel

Les actions agroenvironnementales représentent 83 millions d'euros, soit 2 % de la contribution communautaire. À la différence des États membres, la mise en œuvre de cette action n'est pas obligatoire pour les pays candidats dans le cadre de SAPARD. Néanmoins, tous les pays candidats, Slovénie exceptée[20], l'ont incluse dans leur programme. L'article 4 du règlement (CE) n° 2759/1999 de la Commission dispose que cette aide peut être accordée à des actions de ce type à condition qu'il s'agisse d'actions pilotes. En outre, "*ces actions sont destinées à développer l'expérience pratique en matière d'agroenvironnement au niveau de l'administration et de l'exploitation*". Le développement de bonnes pratiques agricoles constitue une autre condition importante pour les pays candidats dans le cadre de ce travail préparatoire.

Les neuf pays concernés sont convenus d'attendre les crédits sur 2001, voire 2002, avant de lancer leurs actions agroenvironnementales. La raison en est que les conditions environnementales de l'agriculture dans les pays candidats sont souvent très différentes des conditions prévalant dans la Communauté. Le développement de programmes

---

19 Comme indiqué dans la note de bas de page précédente, le programme SAPARD pour la République tchèque inclut une action relevant de cette rubrique, mais non incluse dans la présente analyse.

20 La Slovénie n'a pas prévu d'actions agroenvironnementales dans son programme SAPARD, en partie parce que son budget global SAPARD est relativement modeste et aussi parce que des préparatifs étaient en cours sur un projet d'agroenvironnement financé sur des ressources nationales.

agroenvironnementaux nécessitant de prendre en considération les conditions locales, il ne s'agit pas simplement de transposer des mesures appliquées dans la Communauté aux pays candidats. D'importants travaux préliminaires sont nécessaires pour définir à la fois le contenu des mesures et les modalités de leur application.

Si la plupart des pays candidats concernés ont d'ores et déjà introduit des orientations précises pour les actions pilotes dans leur programme, il ne s'agit que de propositions qui doivent encore être finalisées en concertation avec la Commission. Les principaux domaines d'intervention proposés sont l'agriculture biologique, la biodiversité (y compris les ressources génétiques agricoles), les biotopes spéciaux (zones humides comprises) et les sites naturels.

6.1.5. Action 5 – Développement et diversification des activités économiques, en vue de la création d'activités multiples ou de revenus alternatifs

Chaque programme comporte des dispositions pour une action de développement et de diversification des activités économiques dans l'économie rurale. Globalement, cette action représente 416 millions d'euros, soit 11 % de la contribution communautaire au titre de SAPARD. L'importance de cette action est variable d'un programme à l'autre, et elle représente entre moins de 10 % du financement total du programme en Bulgarie (6 %) et en Lituanie (8 %), et 24 % en Lettonie.

Cette action a pour principal objectif d'encourager le développement et la diversification d'activités économiques dans les campagnes en procurant de nouvelles sources de revenu à l'agriculture. Des actions sont nécessaires pour soutenir les opportunités d'emploi dans les zones rurales, qui ont souffert de changements majeurs sur leur marché du travail, ainsi qu'en témoignent la baisse des taux d'emploi et le recul de l'emploi dans l'agriculture. Même si l'emploi agricole dans la plupart des pays candidats demeure bien supérieur à celui de nombreuses régions de la Communauté, un processus de modernisation, destiné à refléter l'évolution technologique et sociale, est d'ores et déjà en cours.

De nombreuses zones rurales dans les pays candidats disposent d'un potentiel de diversification, notamment en direction du tourisme vert, du développement et de l'expansion d'entreprises artisanales et de PME. Tous les programmes ont donc pris des dispositions pour développer le tourisme rural et les activités artisanales. Entrent dans ce dernier type d'activités les investissements dans des installations et des équipements de tissage et de travail du bois et de la céramique. Des dispositions ont également été prévues en Bulgarie, en Lituanie et en Roumanie pour développer l'aquaculture et la pisciculture. La République tchèque et la République slovaque ont toutes deux prévu de restaurer des bâtiments d'une certaine valeur historique et culturelle et de transformer d'anciens locaux agricoles en vue de proposer des services aux entreprises. Des dispositions sont également prévues pour développer les énergies renouvelables locales dans le cas de la Lettonie et de la République tchèque. Le programme roumain prévoit de développer les services aux agriculteurs (y compris les réseaux de matériel agricole). Enfin, des mesures sont également prévues en Estonie pour soutenir les investissements en vue de la création ou de l'expansion d'activités de services à destination des agriculteurs, des propriétaires de forêts et de la population rurale.

6.1.6. Action 6 – Création de services de remplacement et de gestion des exploitations agricoles

Cette action n'ayant pas été jugée prioritaire par aucun des pays candidats, elle n'a donc pas été reprise dans les programmes approuvés.

6.1.7. Action 7 – Création de groupements de producteurs

Cette action figure dans quatre programmes SAPARD (Bulgarie, Hongrie, Roumanie et République slovaque). La création de groupements de producteurs représente au total 47 millions d'euros, soit 1 % de la contribution communautaire totale prévue pour SAPARD.

Cette action représente 1 % du programme de la Bulgarie (4,7 millions d'euros), 2 % du programme de la Roumanie (23,6 millions d'euros), 5 % de celui de la République slovaque (8 millions d'euros) et enfin, 7 % du programme de la Hongrie (26 millions d'euros). Son objectif principal est d'aider les producteurs agricoles qui se regroupent pour commercialiser leur production selon des normes prédéfinies.

La République slovaque, la Roumanie et la Bulgarie fixent un volume minimal de production annuelle pour les groupes susceptibles de bénéficier d'une aide, tandis que le critère du chiffre d'affaires annuel minimal est retenu pour la Roumanie (20 000 euros), la Bulgarie (150 000 euros) et la République slovaque (d'un peu moins de 0,5 million d'euros à 12 millions d'euros, selon le type de produit).

6.1.8. Action 8 – Rénovation et développement des villages et protection et conservation du patrimoine rural

Quatre pays (Bulgarie, République tchèque, Estonie et Hongrie) ont repris cette action dans leur programme SAPARD en tant que partie intégrante de leur stratégie de développement rural. Cette action représente 72 millions d'euros, soit 2 % de la contribution communautaire prévue. Ce taux varie entre 11 % du total des crédits du programme en République tchèque à 4 % en Hongrie.

Cette action vise principalement à soutenir le développement des communautés rurales et à les aider à atteindre un meilleur niveau de vie.

Elle comporte un autre aspect, en l'occurrence la préservation et la rénovation du patrimoine local (culturel et architectural).

Les villages doivent être en mesure de proposer des services de base s'ils entendent soutenir le développement du tourisme. En outre, ils doivent répondre à des demandes spécifiques fondées sur un centre d'intérêt pour le patrimoine culturel ou naturel, les sites ou monuments historiques ou pittoresques et le patrimoine local. L'aspect des villages et de leurs alentours peut constituer le moteur de cette stratégie.

Parmi les activités qui peuvent bénéficier d'une aide, il convient de citer : la rénovation de la voirie et des espaces publics, l'amélioration de l'aspect des villages, la rénovation/protection des monuments historiques et architecturaux, la mise en place de nouveaux équipements municipaux pour promouvoir la création d'entreprises (y compris de places de marché), l'installation de points d'information, la

rénovation/construction de centres culturels et de loisirs locaux et d'autres travaux connexes (parcs et jardins publics).

6.1.9. Action 9 – Amélioration des terres et remembrement

Trois pays (République tchèque, Lettonie et République slovaque) ont inscrit cette action à leur programme. Si elle représente 46 millions d'euros, soit 1 % de la contribution communautaire totale, le volet "remembrement" joue un rôle significatif dans le programme SAPARD de la République tchèque, où il constitue 20 % de la contribution communautaire totale, et dans une moindre mesure dans celui de la République slovaque (10 % de la contribution communautaire totale).

Il est nécessaire de procéder au regroupement foncier et à la rationalisation des parcelles dans les pays concernés. Les principales difficultés à résoudre sont la fragmentation des parcelles, la multitude des parcelles détenues en copropriété, les insuffisances des registres fonciers et l'impossibilité d'accéder matériellement à certaines parcelles. Cette situation entrave le développement ultérieur de méthodes agricoles efficaces ainsi que le marché foncier et l'investissement foncier, et peut même retarder la conclusion du processus de restitution. Cette action contribuera à une meilleure colonisation agricole et permettra d'accroître l'efficacité des exploitations en les aidant à instaurer les conditions d'une utilisation rationnelle des sols.

Les investissements éligibles sont les suivants : préparation de la documentation nécessaire, préparation et mise en œuvre des projets d'utilisation des sols (tracé des plans de partage, études et travaux de terrassements) et construction de routes d'accès.

6.1.10. Action 10 – Établissement et mise à jour des registres fonciers

Les pays candidats sont unanimes à reconnaître que les activités relevant de cette mesure sont décisives pour leur développement ultérieur. Toutefois, ils ont mobilisé d'autres ressources disponibles (principalement l'aide PHARE ou une assistance combinée PHARE/Banque mondiale), voire parfois des ressources nationales, pour financer de telles activités. En conséquence, cette action n'a pas été incluse dans aucun des programmes.

6.1.11. Action 11 – Amélioration de la formation professionnelle

Tous les programmes, à l'exception de ceux de l'Estonie et de la Slovénie, prévoient une action en faveur de la formation professionnelle. Le cofinancement communautaire alloué à cette action est de 117 millions d'euros, soit 3 % de la contribution communautaire totale. Les bénéficiaires sont des agriculteurs, des personnes actives dans l'exploitation agricole et la sylviculture, ainsi que des personnes en reconversion. Ainsi, les agriculteurs abandonnant leur activité agricole au profit du tourisme rural, par exemple, peuvent bénéficier d'une aide. Cependant, les personnes travaillant dans les secteurs de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles ne peuvent pas en bénéficier.

Les principaux objectifs de cette action sont de préparer les agriculteurs à réorienter leur production et à acquérir les compétences nécessaires leur permettant de gérer une exploitation de façon rentable. Ses autres objectifs sont l'application de pratiques de

production compatibles avec la gestion et l'amélioration des sites naturels, la protection de l'environnement, les normes d'hygiène et le bien-être des animaux.

Quelques-uns des programmes présentent également des objectifs concernant la formation des propriétaires de forêts et des personnes travaillant dans la sylviculture, et visent à faciliter l'application des pratiques de la gestion des forêts et à améliorer les fonctions économiques, écologiques et sociales des forêts.

6.1.12. Action 12 – Développement et amélioration des infrastructures rurales

La médiocrité des infrastructures et ses implications pour le développement économique sont des préoccupations majeures pour tous les pays candidats. Au total, 759 millions d'euros, soit 21 % de la contribution communautaire, seront affectés au développement des infrastructures rurales. La Pologne et la Roumanie consacrent ainsi 28 % de leur programme respectif à diverses actions de développement des infrastructures rurales. Dans ces deux programmes, l'amélioration des infrastructures est considérée comme une condition préalable indispensable au développement rural. L'insuffisance des infrastructures techniques en milieu rurale en Pologne constitue l'un des principaux obstacles au développement du pays. Ainsi, la moitié seulement des ménages ruraux étaient équipés du téléphone à la fin de 1998 (ce qui constitue un obstacle majeur au développement des entreprises), et 5,8 % seulement des foyers ruraux étaient reliés à un réseau d'assainissement. En outre, un tiers seulement de ces mêmes foyers utilisaient les sites de décharge officiels. Enfin, on estime qu'un tiers du réseau d'alimentation électrique polonais en milieu rural nécessite des travaux de modernisation urgents.

Il est fréquent qu'en Roumanie, la population rurale n'ait pas accès à l'eau courante. Outre les problèmes d'accès, les puits ne fournissent pas une eau de qualité adéquate.

Prenant en compte ces différents problèmes, les programmes SAPARD s'intéressent à des degrés divers à quatre types d'infrastructures. Il s'agit de réaliser des investissements dans : 1) la gestion de l'eau et des déchets ; 2) le réseau routier ; 3) l'alimentation électrique et 4) les télécommunications en milieu rural. Tous les programmes (à l'exception de ceux de la République slovaque et de la Slovénie) prévoient d'investir dans la gestion de l'alimentation en eau et des déchets et dans le réseau routier. Les programmes élaborés dans les États baltes prévoient des mesures de construction de routes d'accès aux exploitations agricoles et aussi parfois, aux entreprises rurales. Le renforcement du réseau d'alimentation électrique est prévu dans le programme de la République tchèque (où des dispositions sont également prises pour développer les énergies renouvelables), de l'Estonie, de la Hongrie, de la Lituanie et de la Pologne. Ces quatre derniers programmes prévoient également d'améliorer les télécommunications en milieu rural.

6.1.13. Action 13 – Gestion des ressources hydrauliques agricoles

Cette action n'est inscrite que dans les programmes de la Bulgarie et de la Roumanie. En vertu des tableaux financiers, une enveloppe de 50 millions d'euros sera consacrée à cette action, soit 1 % environ de la contribution communautaire totale prévue. Cette enveloppe représente 5 % (20 millions d'euros) et 3 % (30 millions d'euros) de l'aide communautaire respective à la Bulgarie et à la Roumanie.

Les principaux objectifs de cette action sont d'assurer une gestion durable des ressources hydrauliques et de protéger l'environnement dans les zones rurales. Des systèmes d'irrigation, de drainage et de protection contre les risques d'inondation permettront d'atteindre en partie ces objectifs.

Les activités prévues incluent :

– la modernisation des systèmes d'irrigation existants,

– la construction et le renouvellement de digues de protection des terres agricoles contre les inondations,

– la construction de barrages et de réseaux d'irrigation connexes.

6.1.14. Action 14 – Sylviculture, y compris boisement de régions agricoles, investissements dans les exploitations sylvicoles appartenant à des propriétaires privés et transformation et commercialisation des produits sylvicoles

Cette action figure dans les programmes SAPARD approuvés de six pays : Bulgarie, Estonie, Lettonie, Lituanie, Pologne, Roumanie et République slovaque. Globalement, il est prévu qu'une enveloppe de 167 millions d'euros, soit 5 % de la contribution communautaire, soit consacrée au financement d'activités sylvicoles relevant de cette mesure. Son importance pour chaque pays candidat oscille entre 1 % (Estonie) et 8 % (Bulgarie et République slovaque), voire 10 % (Roumanie).

Les principales activités financées au titre de cette action sont : le boisement des régions agricoles, l'amélioration des zones forestières existantes, les investissements visant à améliorer et à rationaliser l'exploitation, la transformation et la commercialisation des produits sylvicoles et le soutien aux infrastructures sylvicoles.

Il convient d'observer deux autres points :

a) Les pays candidats qui n'ont pas considéré cette action comme une priorité SAPARD à ce stade soutiennent des activités sylvicoles dans le cadre de mesures nationales (République tchèque et Slovénie), ou encore par le biais de l'aide à la mise en place des capacités institutionnelles au titre de PHARE (exemple de la Hongrie : développement du système d'information sylvicole).

b) Même les programmes n'ayant pas retenu cette action peuvent financer des activités liées à la forêt dans le cadre d'autres actions, en l'espèce : formation des propriétaires de forêts (action 11), installation ou amélioration de pépinières (action 1), routes ou chemins forestiers (action 12) et transformation et commercialisation de produits sylvicoles, lesquels peuvent être issus du bois – hors bois d'œuvre – comme par exemple : artisanat du bois, bois de chauffe et baies sauvages (action 5).

6.1.15. Action 15 – Assistance technique pour les mesures couvertes par le règlement SAPARD, y compris des études dans le cadre de la préparation et du suivi du programme, campagnes d'information et de publicité

L'article 2, paragraphe 15, du règlement SAPARD prévoit une assistance technique pour les actions figurant dans chaque programme. Au total, l'assistance technique représente 3 % environ de la contribution communautaire. Ce chiffre varie de 1 % dans le

programme de la République tchèque et dans celui de la Pologne, à 5 % dans celui de la Roumanie.

Tous les programmes SAPARD incluent au moins quatre catégories de dépenses :

1. *Information et publicité.* Tous les programmes prévoient d'avoir recours à l'assistance technique pour venir en appui de leurs besoins d'information et de publicité. La Commission a demandé à chaque pays, à la fin de l'année 2000, d'exposer les actions spécifiques qu'ils avaient entreprises ou qu'ils avaient l'intention de mettre en place afin de promouvoir la sensibilisation du public au programme.

2. *Suivi de la mise en œuvre du programme et aide aux activités du comité de suivi.* Tous les programmes doivent faire l'objet d'une procédure de suivi et prévoient des dispositions pour recourir à l'assistance technique afin de supporter les frais afférents aux préparatifs et aux réunions du comité de suivi.

3. *Évaluation des programmes et études.* Tous les programmes feront l'objet d'une évaluation à mi-parcours. Cette évaluation impliquera de faire appel à des experts pour sa réalisation, ainsi qu'à des consultants en matière de suivi et de systèmes d'information de gestion.

4. *Formation et recours à des experts.* Des dispositions sont prévues dans un certain nombre de programmes en matière de services de consultants, notamment pour la préparation des documents d'accompagnement destinés à la sélection des projets et à la formation des formateurs.

Tous les pays ont remis à la Commission au cours de l'an 2000 une estimation de leurs besoins d'assistance technique jusqu'à la fin de l'année 2001. En mai 2001, la Commission indiquait aux pays candidats lesquels de ces besoins étaient jugés éligibles à un cofinancement communautaire.

6.2. Questions intersectorielles

6.2.1 Environnement

La dimension environnementale des programmes SAPARD ne se borne pas à l'action relative à l'agroenvironnement (action 4). L'un des principaux objectifs SAPARD étant de contribuer à la mise en œuvre de l'acquis communautaire, la réalisation de certains objectifs d'environnement a été incluse dans diverses autres actions dans les différents programmes. De la sorte, des mesures revêtant des aspects environnementaux majeurs, mais tombant hors du champ de l'action 4, ont été prévues, plus particulièrement dans le cadre de la protection de l'eau (directives sur les nitrates et sur les eaux usées). Ces actions incluent le traitement du lisier dans le cadre de l'action 1, le traitement des déchets dans le cadre de l'action 2 et celui de l'eau dans le cadre de l'action 12.

Une attention particulière a été portée au recours à des études d'impact sur l'environnement lors de la sélection des projets, en particulier pour éviter d'endommager des sites Natura 2000 potentiels. Les autorités chargées de l'environnement auront à charge de vérifier le respect des contraintes environnementales lors de la sélection des projets. Ces autorités ainsi que les ONG concernées participent également au suivi et à l'évaluation de la dimension environnementale des programmes.

L'obligation pour les bénéficiaires de respecter des normes d'environnement équivalentes à celles prescrites dans la législation communautaire (notamment en ce qui concerne les nitrates, les évaluations d'impact sur l'environnement et Natura 2000) ainsi que le bien-être des animaux, constitue un élément majeur des programmes. Plusieurs pays candidats ont pris des engagements par rapport à ces obligations sous la forme de dates limites pour la transposition du droit communautaire dans leur droit national.

6.2.2. Normes en matière de qualité et de santé

Les investissements relevant de l'action 2 et, s'il y a lieu, également de l'action 1, doivent obligatoirement respecter des normes équivalentes à celles des dispositions communautaires en matière de sécurité alimentaire, d'hygiène et de bien-être des animaux. Tous les programmes exigent :

– que l'aide SAPARD aux investissements ne soit accordée que si, une fois réalisés, les investissements concernés sont conformes aux normes communautaires,

– que les autorités vétérinaires compétentes procèdent à une évaluation préalable du projet et certifient qu'une fois réalisés, les investissements seront conformes aux prescriptions communautaires.

6.2.3. Évaluations ex ante

L'article 5 du règlement SAPARD dispose que tous les programmes font l'objet d'une évaluation *ex ante* et à mi-parcours, d'un suivi continu et d'une évaluation *ex post*. La Commission a adressé des directives à tous les pays candidats concernant l'évaluation préalable de leurs propositions de programme. Tous les pays s'en sont inspirés, parfois avec des retombées très positives.

Le travail d'évaluation a eu un impact positif sur la qualité d'ensemble des plans de développement rural. La participation des évaluateurs à l'élaboration des propositions de programme et la prise en compte des conclusions et des recommandations de l'évaluation dans les programmes ont permis d'en améliorer la cohérence. Les évaluations réalisées ont compensé en partie un certain manque de savoir-faire et d'expérience de la part des autorités nationales dans l'élaboration des plans SAPARD.

La perspective extérieure qu'offrent les évaluateurs constitue l'un des principaux avantages d'une évaluation *ex ante*. En outre, la participation d'évaluateurs externes a aidé les diverses autorités nationales concernées à acquérir une nouvelle vision des bases théoriques de la programmation.

7. ACCREDITATION DES ORGANISMES SAPARD ET DECISION DE DELEGUER LA GESTION DE L'AIDE

7.2. Cadre juridique

Le chapitre 3 du présent rapport esquisse le cadre législatif de la mise en œuvre de l'instrument SAPARD. L'article 12, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1266/1999 du Conseil, ou règlement de coordination, fournit le fondement juridique spécifique de la gestion décentralisée des aides SAPARD. En effet, ce règlement dispose que la Commission peut décider, sur la base d'une analyse cas par cas de la capacité de gestion

des programmes/projets nationaux et sectoriels, des procédures de contrôle financier et des structures relatives aux finances publiques, de déroger à l'exigence relative à la procédure d'approbation *ex ante*. Pareille procédure d'approbation est normalement requise pour la sélection des projets, les appels d'offres et les adjudications.

7.2. Critères et conditions minimales applicables à la gestion décentralisée visée par le règlement (CE) n° 1266/1999

L'article 12, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1266/1999 dispose qu'une telle dérogation et la décision de déléguer la gestion, telles que visées au point 7.1 ci-dessus, sont subordonnées :

– aux critères minimaux d'évaluation de la capacité des organismes de mise en œuvre dans les pays candidats à gérer les aides, et

– aux conditions minimales applicables à ces organismes.

Les critères et conditions minimales sont fixés comme suit en annexe dudit règlement :

1. Critères minimaux d'évaluation de la capacité des organismes de mise en œuvre des pays candidats à gérer les aides

Les critères suivants sont appliqués par la Commission lorsqu'il s'agit de déterminer les organismes de mise en œuvre des pays candidats qui sont en mesure de gérer les aides accordées dans le cadre d'une gestion décentralisée :

i) ils devraient être dotés d'un système bien conçu de gestion des fonds, d'un règlement intérieur complet et de responsabilités institutionnelles et personnelles clairement définies ;

ii) le principe de séparation des pouvoirs doit être respecté de manière à éviter tout risque de conflit d'intérêts dans le cadre des appels d'offres et des paiements ;

iii) un personnel suffisant doit être disponible et affecté aux tâches prévues. Il doit posséder les qualifications et l'expérience requises ainsi que des compétences linguistiques et être pleinement formé à la mise en œuvre des programmes communautaires.

2. Conditions minimales auxquelles une gestion décentralisée peut être confiée aux organismes de mise en œuvre des pays candidats

Il peut être envisagé de confier une gestion décentralisée comportant un contrôle ex post *de la Commission à un organisme de mise en œuvre d'un pays candidat lorsque les conditions suivantes sont remplies :*

i) cet organisme doit fournir la preuve de l'existence de contrôles internes efficaces comportant une fonction d'audit indépendante ainsi que d'un système de rapports comptable et financier efficace qui satisfait aux normes internationalement reconnues en matière d'audit ;

ii) un audit financier et opérationnel récent montre que l'aide communautaire et les actions nationales de même nature sont gérées de manière efficace et en temps utile ;

iii) un contrôle financier national fiable est exercé sur l'organisme de mise en œuvre ;

iv) les règles relatives aux appels d'offres sont approuvées par la Commission, qui reconnaît ainsi que ces dernières répondent aux exigences du titre IX du règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes ;

v) l'ordonnateur national s'engage à assumer la pleine responsabilité financière de la gestion des fonds. Cette approche ne préjuge pas le droit de la Commission et de la Cour des comptes d'exercer un contrôle sur les dépenses.

Le règlement précise également que la décision de confier la gestion décentralisée des aides est subordonnée aux conditions spécifiques concernant notamment le lancement des appels d'offres, le dépouillement et l'évaluation des offres, l'attribution des marchés et la mise en œuvre des directives communautaires en matière de marchés publics, qui sont arrêtées dans les conditions de financement conclues avec chacun des pays bénéficiaires.

7.3. Relation entre les dispositions du règlement (CE) n° 1266/1999 et du règlement SAPARD (CE) n° 1268/1999 et le règlement (CE) n° 2222/2000 fixant les règles financières du programme SAPARD.

Les dispositions du règlement de coordination, relatives à la gestion décentralisée, ne sont pas incompatibles avec les principes du FEOGA et des Fonds structurels (y compris de la section "Orientation") auxquels renvoie le règlement SAPARD. Toutefois, la Commission a été invitée par le règlement SAPARD à adopter des règles financières. En outre, le règlement (CE) n° 2222/2000 a pour autres finalités de :

1) faire la démonstration que la Commission respecte l'obligation visée dans le règlement SAPARD de respecter les principes du FEOGA et des Fonds structurels, et

2) donner aux pays candidats d'autres précisions sur la manière dont les dispositions du règlement (CE) n° 1266/1999 peuvent être respectées.

La législation communautaire existante régissant les interventions du FEOGA et des Fonds structurels fournit une base fiable aux règles financières applicables au programme SAPARD.

Eu égard au point 1) ci-dessus, le règlement (CE) n° 2222/2000 inclut l'obligation de désigner un organisme payeur, laquelle désignation est également requise pour les interventions des Fonds structurels et du FEOGA/Garantie. Le règlement s'inspire amplement du système d'accréditation utilisé spécialement pour le paiement des actions financées au titre de la section "Garantie". Le système des avances et du remboursement des paiements se fonde en premier lieu sur celui des Fonds structurels. Le règlement prévoit que la Commission procède tous les ans à l'apurement des comptes de l'organisme SAPARD. La procédure implique de la part du pays candidat qu'il remette un certificat et un rapport d'audit indépendant à la Commission. Les règles relatives aux aides extérieures du règlement financier prévoient également une procédure d'apurement avant que les paiements soient finalement imputés aux crédits de budget. Le système des Fonds structurels implique qu'un certificat et un rapport d'audit indépendant soient remis non pas tous les ans, mais à la fin de la période de programmation.

Eu égard au point 2) ci-dessus, le règlement (CE) n° 2222/2000 précise la manière dont un organisme responsable de la mise en œuvre et du paiement des actions doit être agréé par l'autorité compétente. L'annexe dudit règlement arrête précisément les fonctions et critères d'agrément à mettre en place pour l'organisme à accréditer. Ces fonctions et critères constituent un développement de l'annexe au règlement (CE) n° 1266/1999 et des conditions de délégation de la gestion vers un organisme de mise en œuvre, ce qui inclut le Fonds national. Le règlement fixe également le rôle du Fonds national et les conditions nécessaires à la délégation de la gestion des aides.

7.4. Relation entre les conditions réglementaires de la délégation de gestion et la convention pluriannuelle de financement

Les principes du règlement (CE) n° 2222/2000, qui sont le reflet des dispositions des règlements (CE) n° 1268/1999 et (CE) n° 1266/1999, ont été repris dans la convention pluriannuelle. Les négociations sur les conventions ont fourni à la Commission une nouvelle occasion de développer certains critères et conditions du règlement aux fins de clarification et d'explication, ce qui a également permis aux pays candidats de mieux comprendre les conditions à remplir pour une gestion décentralisée.

7.5. Décision de la Commission de déléguer la gestion de l'aide

Les mesures suivantes sont prises eu égard à la décision de la Commission de déléguer la gestion de l'aide :

1. Le pays candidat mène à son terme la procédure d'agrément national de l'organisme SAPARD. L'agrément est examiné par l'autorité compétente, laquelle témoigne de sa satisfaction quant au résultat sous la forme d'une décision d'agrément.

2. Le Fonds national rattaché au ministère des finances doit apporter la preuve de son aptitude à gérer la réception et le transfert des fonds communautaires et nationaux.

3. Les autorités informent la Commission de la procédure d'agrément et lui adressent des informations complètes.

4. La Commission examine, à Bruxelles et sur place, les fondements de l'agrément national, et sollicite tous renseignements et clarifications supplémentaires.

5. Lorsque la Commission est assurée de la capacité du pays à mettre en œuvre le programme, celle-ci peut décider de déléguer (en tout ou partie) la gestion des actions du programme à l'organisme SAPARD et au Fonds national.

6. Une décision d'agrément "provisoire" est prononcée lorsque les vérificateurs ont obtenu des garanties raisonnables sur le fonctionnement du système mis en place par le pays candidat. Toutefois, cette décision présuppose que le système sera soumis à un "audit" une fois que les premières transactions auront été traitées.

7. La Commission informe le pays de l'adoption de la décision et des éventuelles recommandations à mettre en œuvre.

La Commission peut décider ultérieurement de déléguer la gestion à titre non provisoire.

7.6. Progrès accomplis vers la gestion décentralisée

7.6.1. Visites d'enquête en 1999

En novembre et décembre 1999, la Commission effectuait ses premières visites d'enquête dans chaque pays candidat pour constater l'étendue des progrès accomplis vers la mise en place de systèmes de mise en œuvre de l'instrument SAPARD.

Ces visites sont intervenues alors que la communication de la Commission du 26 janvier 2000 en était aux derniers stades de sa rédaction et par conséquent, avant l'adoption des règles financières précises fixées dans le règlement (CE) n° 2222/2000. Cependant, les pays candidats connaissaient déjà les conditions applicables à la gestion décentralisée, fixées dans le règlement (CE) n° 1266/1999 (publié le 26 juin 1999).

Au moment où ces premières visites intervenaient, les pays candidats en étaient au stade ultime de la rédaction de leurs plans de développement rural, lesquels devaient être soumis à la Commission avant le 29 décembre 1999. Le règlement SAPARD (publié lui aussi le 26 juin 1999) prévoit que l'aide financière soit conforme aux principes du FEOGA. Le règlement prévoit également que "les désignations des autorités compétentes et des organismes responsables de la mise en œuvre du programme, y compris l'agence de paiement", figurent dans le plan des pays candidats. Ces derniers avaient d'ores et déjà eu l'occasion de se familiariser avec ces principes et avec le système de l'agence de paiement, à l'occasion des séminaires organisés par la Commission dans le cadre de son programme général de mise en place des capacités institutionnelles en faveur des pays candidats. Le règlement SAPARD fait également obligation aux pays candidats d'inclure dans leur plan des dispositions garantissant une mise en œuvre correcte du programme, y compris des dispositions en matière de contrôle et de sanctions.

La conclusion de ces visites a été que les pays candidats devaient effectuer un travail important en vue d'adapter leurs procédures à l'instrument SAPARD. La Commission a adressé un courrier à chacun d'entre eux, précisant les domaines nécessitant des améliorations à la suite des premières visites.

7.6.2. Visites d'enquête en 2000

La Commission a effectué 36 visites d'enquête en l'an 2000 en vue d'évaluer les progrès accomplis, et en a communiqué ses conclusions aux pays candidats par courrier. Les visites ont permis de mettre en lumière plusieurs problèmes, certains spécifiques à des pays particuliers, d'autres communs à tous. Les problèmes communs les plus notables sont les suivants :

- la nécessité de mettre en place des fonctions d'audit interne efficaces à la fois dans l'organisme SAPARD et au Fonds national,
- la nécessité de veiller à ce que les critères d'éligibilité et de classement soient spécifiques, quantifiables et faciles à gérer,
- la nécessité d'une stratégie d'agrément réaliste,
- l'obligation d'une bonne stratégie d'information et de communication,

– la nécessité de respecter les principes d'une gestion financière saine,

– diverses questions comptables.

Les visites ont également révélé un rythme d'avancement différent. Très souvent, les pays candidats ont eu besoin d'encouragements multiples et renouvelés pour s'atteler à la tâche. Cela étant, les discussions n'en ont pas moins été ouvertes, constructives et fructueuses.

7.6.3. Achèvement de la procédure d'agrément en 2000

La Bulgarie a soumis son dossier d'agrément à la Commission le 18 décembre 2000, indiquant par là même qu'elle estimait être prête pour la décision de la Commission de déléguer la gestion de l'aide. Les services de la Commission ont entamé l'examen des travaux d'agrément national, qui devaient déboucher sur la rédaction du rapport requis en vue de l'obtention d'une décision de délégation (voir chapitre 9).

7.6.4. Type de système requis

Le système de gestion financière imposé risque d'être jugé trop complexe par les pays candidats, entraînant ainsi des retards dans la mise en œuvre de l'instrument SAPARD. Les modalités du règlement (CE) n° 1266/1999, développées dans le règlement (CE) n° 2222/2000, reflètent des principes de gestion financière dont le principal objectif est d'assurer la transparence et une utilisation appropriée des crédits communautaires.

Les raisons qui expliquent l'avancement inégal d'un pays à l'autre ne sont pas toujours évidentes. Ceux qui s'en sont largement remis au savoir-faire de consultants externes (par le biais d'accords de jumelage et de l'initiative SIGMA) semblent avoir progressé plus vite, mais d'autres facteurs ont pu influer sur leurs progrès. La Commission a identifié deux facteurs précis comme étant déterminants pour le rythme d'avancement, à savoir la continuité du personnel dans les institutions et l'engagement permanent des dirigeants dans le processus. Ainsi, des difficultés sont apparues lorsque des fonctionnaires ont été formés, puis laissés à leur poste. La nécessité d'une communication et d'une coopération efficaces au Fonds national et dans l'organisme SAPARD, et entre ces derniers, constitue un second facteur majeur. Lorsque ces deux conditions sont réunies, les travaux avancent ; en leur absence, des difficultés surgissent.

Il est évident que le programme SAPARD implique de nombreuses innovations pour un grand nombre de ces pays, dont l'expérience passée est celle de systèmes fortement centralisés, y compris parmi les personnes responsables de la gestion de l'aide communautaire, lorsque l'approbation *ex ante* de la Commission est nécessaire pour la sélection des projets, les appels d'offres et les adjudications. Ce point de départ a occasionné certaines difficultés, notamment aux tout premiers stades, lorsque l'idée d'assumer la responsabilité de la gestion directe de l'aide communautaire n'était pas tout à fait bien comprise. Tout cela a eu également des retombées significatives sur le cadre législatif national de chaque pays. Toutefois, il est apparu qu'à mesure que l'année 2000 avançait, les pays candidats avaient accompli de nets progrès dans la mise en place de leur système de gestion décentralisée.

La seule autre solution possible serait une gestion directe depuis la Commission à Bruxelles ou *via* des délégations dans les pays candidats. Pour des raisons de gestion, cette procédure impliquerait d'octroyer des aides principalement, sinon en totalité, à des projets de grande envergure, réduisant par là même le nombre et la nature des bénéficiaires. Les bénéficiaires d'importance plus modeste, c'est-à-dire les PME et la plupart des exploitants agricoles, sauf les plus gros, seraient ainsi éliminés et il faudrait renégocier les programmes SAPARD approuvés par la Commission.

En décentralisant la gestion vers les pays candidats, le programme SAPARD offre aux futurs membres l'opportunité d'acquérir une expérience précieuse dans l'application des mécanismes de gestion des Fonds communautaires, ainsi que dans les avantages que procure la mise en œuvre d'un programme de développement rural. D'un point de vue plus global, l'investissement dans de nouveaux systèmes va permettre de mettre en place des compétences qui seront immédiatement transférables à la gestion d'autres Fonds communautaires.

8. SUIVI, EVALUATION ET COORDINATION AVEC LES AUTRES INSTRUMENTS

La mise en œuvre des programmes SAPARD est subordonnée aux dispositions de la convention pluriannuelle de financement eu égard au suivi et à l'évaluation. En vertu de ces dispositions, un comité de suivi est mis en place pour chaque programme SAPARD. Au cours de l'année 2000, la Commission a donné aux pays candidats des orientations pour mettre en place des règles de procédure pour les comités de suivi SAPARD en vue de soutenir leurs activités.

8.1. Coordination avec les autres instruments

Conformément au règlement de coordination et afin d'éviter tout chevauchement entre opérations bénéficiant d'une aide au titre des divers instruments SAPARD, PHARE ou ISPA, des dispositions appropriées ont été prévues dans les documents de programmation et les conventions. Ainsi, la convention pluriannuelle de financement stipule que le pays candidat veille à éviter tout risque que des fonds soient décaissés plusieurs fois, notamment en apposant un tampon "SAPARD" sur les factures avant qu'elles soient payées par l'organisme SAPARD. Cette procédure devient particulièrement nécessaire lorsque, de par sa nature, un projet SAPARD peut être éligible à une aide au titre d'autres instruments.

8.2. Comité de coordination de la Commission

Le comité de coordination de la Commission réunit des représentants des divers services de la Commission concernés. Pendant l'année 2000, le comité a suivi les progrès accomplis dans la mise en place du cadre juridique des deux nouveaux instruments de préadhésion, ISPA et SAPARD. La coordination de la programmation et du suivi se poursuit en 2001, ainsi que l'évolution vers la mise en œuvre décentralisée étendue d'ISPA et de PHARE.

8.3. Clarification de l'interface entre PHARE et SAPARD

Afin de bien faire une distinction entre les actions susceptibles de bénéficier d'une aide soit au titre de SAPARD, soit au titre de PHARE, la Commission a clarifié l'interface entre ces deux instruments. Cette clarification s'est imposée en particulier pour les

investissements dans le domaine vétérinaire. La démarcation établie est que PHARE peut soutenir des investissements s'ils concernent des projets publics réalisés par des autorités nationales, voire par d'autres administrations publiques auxquelles les autorités nationales ont délégué cette compétence. Les investissements sont éligibles au titre d'une aide SAPARD s'ils concernent des activités privées (laboratoires internes d'usines de transformation, modernisation de matériel agricole, etc.). Les programmes SAPARD peuvent également inclure des investissements destinés à améliorer des petites structures publiques locales pour le contrôle de la qualité et les contrôles vétérinaires et phytosanitaires, pour la qualité alimentaire et la protection des consommateurs (voir aussi sous 6.1.3). En outre, PHARE continuera d'assurer une aide à la mise en place de capacités institutionnelles, notamment en direction des organismes SAPARD.

8.4. L'interface entre SAPARD and ISPA

Le règlement de coordination prévoit que les mesures de soutien à l'agriculture et au développement rural seront financées conformément à l'article 2 du règlement SAPARD et que les projets d'investissement (en principe d'un coût total non inférieur à 5 millions d'euros) dans le domaine de l'environnement et des transports seront régis par l'article 2 du règlement ISPA.

9. DERNIERS DEVELOPPEMENTS EN DATE

La signature de la convention pluriannuelle de financement et de la convention annuelle de financement avec les dix pays candidats bénéficiant de l'aide SAPARD est intervenue avant la fin du mois de mars 2001. Ces conventions peuvent désormais faire l'objet d'une procédure de ratification dans les pays SAPARD, selon les diverses règles constitutionnelles en vigueur.

Suivant l'exemple de la Bulgarie en 2000, l'Estonie a soumis son acte d'agrément le 5 février 2001. Une décision de la Commission déléguant la gestion de l'aide à la Bulgarie a été adoptée le 15 mai 2001 pour trois actions. Une décision de même nature a été prise le 15 juin 2001 en faveur de l'Estonie pour quatre actions.

Il est difficile de faire un pronostic sur la date à laquelle cette procédure sera achevée pour la totalité des pays, étant donné qu'elle dépend largement des efforts consentis par chacun d'entre eux et de leur capacité à satisfaire aux conditions. La Commission continue d'assurer une aide à la constitution de capacités institutionnelles auprès des organismes SAPARD par le biais de PHARE.

Conformément aux dispositions de la convention pluriannuelle de financement, les crédits d'engagement pour l'exercice 2000 peuvent être payés à condition que la demande correspondante soit présentée à la Commission avant la fin de 2002. Le solde des engagements non utilisés concernant l'exercice 2000 sera ensuite automatiquement désengagé. Cependant, la Commission examine la possibilité d'un report de délai exceptionnel pour les crédits 2000, compte tenu qu'elle n'a pu prendre aucune décision de délégation de gestion avant la fin de cette année-là.

Plusieurs séminaires ont été organisés au printemps 2001 avec la participation des pays candidats afin de renforcer l'importance à la fois du suivi et de l'évaluation. L'un des séminaires a été consacré à l'examen précis des questions concernant les dispositions,

les critères et les procédures eu égard au suivi des programmes SAPARD. Des communications ont été présentées sur les attributions et les fonctions de l'autorité de gestion et du comité de suivi et sur l'emploi d'indicateurs de suivi.

Deux séminaires sur l'évaluation ont été organisés en mai 2001. Ces manifestations visaient à présenter aux pays candidats une approche préconisée par la Commission et suivie par les États membres pour évaluer les programmes de développement rural financés par la Communauté.

ANNEXE 1

REFERENCES

Tous les documents présentés dans cette liste de références peuvent être consultés sur la page Internet : http://europa.eu.int/comm/agriculture/external/enlarge/index_en.htm.

Législation

Règlement (CE) n° 1266/1999 du Conseil du 21 juin 1999 sur la coordination de l'assistance aux pays candidats dans le cadre de la stratégie de préadhésion, et modifiant le règlement (CEE) n° 3906/89.

Règlement (CE) n° 1268/1999 du Conseil du 21 juin 1999 relatif à une aide communautaire à des mesures de préadhésion en faveur de l'agriculture et du développement rural dans les pays candidats d'Europe centrale et orientale, au cours de la période de préadhésion.

Rectificatif au règlement (CE) n° 1268/1999 du Conseil du 21 juin 1999 relatif à une aide communautaire à des mesures de préadhésion en faveur de l'agriculture et du développement rural dans les pays candidats d'Europe centrale et orientale, au cours de la période de préadhésion.

Décision de la Commission du 20 juillet 1999 relative à la répartition indicative de l'allocation financière communautaire annuelle au titre des mesures de préadhésion en faveur de l'agriculture et du développement rural *(notifiée sous le numéro C(1999) 2431)* [1999/595/EC].

Règlement (CE) n° 2759/1999 de la Commission du 22 décembre 1999 portant modalités d'application du règlement (CE) n° 1268/1999 du Conseil relatif à une aide communautaire à des mesures de préadhésion en faveur de l'agriculture et du développement rural dans les pays candidats d'Europe centrale et orientale au cours de la période de préadhésion.

Règlement (CE) n° 2222/2000 de la Commission du 7 juin 2000 fixant les règles financières d'application du règlement (CE) n° 1268/1999 relatif à une aide communautaire à des mesures de préadhésion en faveur de l'agriculture et du développement rural dans les pays candidats d'Europe centrale et orientale, au cours de la période de préadhésion.

Règlement (CE) n° 2356/2000 de la Commission du 24 octobre 2000 modifiant le règlement (CE) n° 2759/1999 du 22 décembre 1999 portant modalités d'application du règlement (CE) n° 1268/1999 du Conseil relatif à une aide communautaire à des mesures de préadhésion en faveur de l'agriculture et du développement rural dans les pays candidats d'Europe centrale et orientale au cours de la période de préadhésion.

Brochures d'information

Études sur les PECO : "Situation agricole et perspectives des pays d'Europe centrale et orientale" (1998).

SCAD Plus : Aide financière de préadhésion – Instrument agricole de préadhésion (SAPARD).

Info-paper : "L'élargissement de l'UE" (03/2000).

Fact-sheet : "L'UE et l'élargissement – Les instruments de préadhésion axés sur l'environnement" (10/2000).

"Prospects for agricultural markets in the Candidate Countries from Central and Eastern Europe" (11/2000).

Newsletters

"Préadhésion : allocation de ressources du SAPARD" *in* : Newsletter n° 14 - août 1999.

"Aide de préadhésion : mise en œuvre du SAPARD" *in* : Newsletter n° 19 - janvier 2000.

"La gestion financière des aides de préadhésion (SAPARD)" *in* : Newsletter n° 20 - février 2000.

"La PAC et les négociations d'adhésion : où en sommes-nous ?" *in* : Newsletter n° 22 - mai 2000.

"Échanges agricoles avec les PECO : Préparer l'adhésion " *in* : Newsletter n° 23 - juin 2000.

"Aide de préadhésion : 6 programmes approuvés" *in* : Newsletter n° 26 - septembre 2000.

"Le SAPARD sur la ligne de départ" *in* : Newsletter n° 28 - novembre 2000.

"Feu vert pour les accords de financement du SAPARD" *in* : Newsletter n° 29 - décembre 2000.

"SAPARD Bulgarie : Convention pluriannuelle de financement" *in* : Newsletter n° 30 - janvier 2001.

"SAPARD : Conventions signées avec neuf pays candidats" *in* : Newsletter n° 32 - mars 2001.

"SAPARD : Toutes les conventions sont signées" *in* : Newsletter n° 33 - avril 2001.

ANNEXE 2 - SAPARD

Procédure d'adoption des conventions de financement

Convention de financement	*Bulgarie*	*République tchèque*	*Estonie*	*Hongrie*	*Lettonie*	*Lituanie*	*Pologne*	*Roumanie*	*Slovaquie*	*Slovénie*
Adoption du règlement sur la mise en œuvre financière	*7.06.2000*	*7.06.2000*	*7.06.2000*	*7.06.2000*	*7.06.2000*	*7.06.2000*	*7.06.2000*	*7.06.2000*	*7.06.2000*	*7.06.2000*
Consultation interservices sur le projet de convention de financement	*12.07.2000*	*12.07.2000*	*12.07.2000*	*12.07.2000*	*12.07.2000*	*12.07.2000*	*12.07.2000*	*12.07.2000*	*12.07.2000*	*12.07.2000*
Diffusion du projet de convention aux pays candidats	*20.07.2000*	*20.07.2000*	*20.07.2000*	*20.07.2000*	*20.07.2000*	*20.07.2000*	*20.07.2000*	*20.07.2000*	*20.07.2000*	*20.07.2000*
Début des négociations sur la convention de financement avec les pays candidats lors d'un séminaire	*27.07.2000*	*27.07.2000*	*27.07.2000*	*27.07.2000*	*27.07.2000*	*27.07.2000*	*27.07.2000*	*27.07.2000*	*27.07.2000*	*27.07.2000*
Diffusion aux pays candidats du projet de convention révisé; qui tient compte des résultats du séminaire	*3.08.2000*	*3.08.2000*	*3.08.2000*	*3.08.2000*	*3.08.2000*	*3.08.2000*	*3.08.2000*	*3.08.2000*	*3.08.2000*	*3.08.2000*
Réception des commentaires des pays candidats	*28.08.2000*	*5.09.2000*	*2.09.2000*	*22.08.2000*	*18.08.2000*	*21.08.2000*	*21.08.2000*	*21.08.2000*	*22.08.2000*	*22.08.2000*
Lancement de la deuxième série de consultations interservices	*8.09. 2000*	*8.09. 2000*	*8.09. 2000*	*8.09. 2000*	*8.09. 2000*	*8.09. 2000*	*8.09. 2000*	*8.09. 2000*	*8.09. 2000*	*8.09. 2000*
Diffusion du projet de convention révisé aux pays candidats	*29.09.2000*	*29.09.2000*	*29.09.2000*	*29.09.2000*	*29.09.2000*	*29.09.2000*	*29.09.2000*	*29.09.2000*	*29.09.2000*	*29.09.2000*
Réception des commentaires des pays candidats	*9.10.2000*	*18.10.2000*	*20.10.2000*	*20.10.2000*	*9.10.2000*	*13.10.2000*	*15.11.2000*	*Accord verbal 26.10.2000*	*17.10.2000*	*18.10.2000*
Lancement de la troisième série de consultations interservices	*28.10.2000*	*28.10.2000*	*28.10.2000*	*28.10.2000*	*28.10.2000*	*28.10.2000*	*28.10.2000*	*28.10.2000*	*28.10.2000*	*28.10.2000*
Diffusion du projet de convention révisé (provisoire) aux pays candidats	*10.11.2000*	*10.11.2000*	*10.11.2000*	*10.11.2000*	*10.11.2000*	*10.11.2000*	*10.11.2000*	*10.11.2000*	*10.11.2000*	*10.11.2000*
Diffusion aux pays candidats Texte soumis à la Commission	*24.11.2000*	*24.11.2000*	*24.11.2000*	*24.11.2000*	*24.11.2000*	*24.11.2000*	*24.11.2000*	*24.11.2000*	*24.11.2000*	*24.11.2000*
Décision autorisant la signature par la Commission de la convention de financement	*29.11.2000*	*29.11.2000*	*29.11.2000*	*29.11.2000*	*29.11.2000*	*29.11.2000*	*29.11.2000*	*29.11.2000*	*29.11.2000*	*29.11.2000*
Accord des pays candidats	*1.12.2000*	*1.12.2000*	*14.12.2000*	*26.12.2001*	*7.12.2000*	*11.12.2000*	*29.01.2001*	*12.12.2000*	*30.11.2000*	*8.12.2000*
Signature de la convention pluriannuelle de financement	*18.12.2000*	*5.02.2001*	*25.01.2001*	*1.03.2001*	*25.01.2001*	*5.03.2001*	*25.01.2001*	*2.02.2001*	*26.03.2001*	*5.03.2001*
Engagement au titre de la convention annuelle de financement 2000	*30.01.2001*	*31.01.2001*	*30.01.2001*	*13.02.2001*	*30.01.2001*	*13.02.2001*	*31.01.2001*	*13.02.2001*	*13.02.2001*	*13.02.2001*
Signature de la convention annuelle de financement	*12.02.2001*	*5.02.2001*	*1.03.2001*	*1.03.2001*	*30.03.2001*	*5.03.2001*	*29.03.2001*	*27.02.2001*	*26.03.2001*	*5.03.2001*

ANNEXE 3 - SAPARD

État de la procédure d'adoption des plans de développement rural – au 10.04.2001

PLAN	*Bulgarie*	*République tchèque*	*Estonie*	*Hongrie*	*Lettonie*	*Lituanie*	*Pologne*	*Roumanie*	*Slovaquie*	*Slovénie*
Soumission du plan	28.12.1999	17.2.2000	29.12.1999	29.12.1999	20.12.1999	21.12.1999	28.12.1999	27.12.1999	21.12.1999	6.1.2000
Accusé de réception et demande de renseignements complémentaires	27.01.2000	21.03.2000	31.01.2000	27.01.2000	31.01.2000	27.01.2000	21.01.2000	21.01.2000	27.01.2000	27.01.2000
Consultations initiales avec les services de la Commission Note de consultation Réunions de concertation	 17.01.2000 2.02.2000	 21.02.2000 —	 17.01.2000 31.01.2000	 17.01.2000 2.02.2000	 17.01.2000 31.01.2000	 17.01.2000 14.02.2000	 17.01.2000 31.01.2000 2.02.2000	 17.01.2000 2.02.2000	 17.01.2000 14.02.2000	 17.01.2000 31.01.2000
Consultations avec les pays candidats Demande de renseignements complémentaires *	10.02.2000	23.02.2000 23.03.2000	1.02.2000	11.02.2000	4.02.2000	24.02.2000	7.02.2000	8.02.2000 15.02.2000	21.02.2000	4.02.2000
Soumission des plans révisés/ Début de la procédure d'adoption	7.04.2000	28.04.2000 31.05.2000***	12.05.2000	24.03.2000	5.04.2000	25.04.2000	6.04.2000	27.04.2000	17.05.2000 6.06.2000***	20.04.2000
Consultations officielles avec les services de la Commission à propos des plans	13.04.2000* 11.04.2000**	5.05.2000* 4.05.2000**	19.05.2000* 17.05.2000**	30.03.2000* 29.03.2000**	10.04.2000 7.04.2000**	3.05.2000* 2.05.2000**	13.04.2000* 11.04.2000**	11.05.2000* 10.05.2000**	25.05.2000* 22.05.2000**	5.05.2000* 4.05.2000**
Consultations officielles avec le pays candidat	7-8.06.2000	29.06.2000	13-14.07.2000	16.05.2000	11-12.05.2000	16.06.2000	25.05.2000	3-5.07.2000	11-12.07.2000	8-9.06.2000
Soumission du second plan révisé	3.07.2000	16.08.2000	18.09.2000	22.06.2000	19.06.2000	4.09.2000	5.07.2000	11.10.2000	20.09.2000	26.06.2000
Accord sur le plan avec le pays candidat (présentation de la version finale)	12.09.2000	8.09.2000	25.10.2000	12.09.2000	11.09.2000	23.10.2000	12.09.2000	21.11.2000	23.10.2000	14.09.2000
Consultations interservices sur le projet de décision	16.08.2000	14.08.2000	5.10.2000	16.08.2000	14.08.2000	5.10.2000	16.08.2000	25.10.2000	5.10.2000	16.08.2000
Date limite des consultations interservices	1.09.2000	1.09.2000	18.10.2000	1.09.2000	1.09.2000	18.10.2000	1.09.2000	18.11.2000	18.10.2000	1.09.2000
Présentation au comité STAR	13.09.2000	13.09.2000	24.10.2000	13.09.2000	13.09.2000	24.10.2000	13.09.2000	22.11.2000	24.10.2000	13.09.2000
Avis du comité STAR	Positive	Positive	Positive	Positive	Positive	Positive	Positive	Positive	Positive	Positive
Date d'adoption du programme SAPARD [C(2000)...]	20.10.2000 3058 final	26.10.2000 3105 final	17.11.2000 3321 final	18.10.2000 2738 final	25.10.2000 3097 final	27.11.2000 3329 final	18.10.2000 3040 final	12.12.2000 3742 final	17.11.2000 3327 final	27.10.2000 3138 final

* Début des consultations et consultations supplémentaires.

** Consultations internes au sein de la DG Agriculture.

*** Présentation de l'évaluation *ex ante*.

ANNEXE 4 – Programmes SAPARD (règlement (CE) n° 1268/1999 du Conseil) - Contribution communautaire maximum (2000-2006) (en euros aux prix de l'année 2000)

Actions	BULGARIE		REPUBLIQUE			ESTONIE		HONGRIE		LETTONIE			LITUANIE		
	euros	%	euros	*	%	euros	%	euros	%	euros	*	%	euros	*	%
1 – Investissements dans les exploitations agricoles	113 000 000	31	24 852 531		16	36 307 508	43	75 607 000	28	35 294 216		23	97 408 318		47
2 – Transformation et commercialisation des produits agricoles et des produits de la pêche	86 137 523	24	39 241 696	(1)	25	15 612 332	18	54 542 000	21	39 650 825		26	43 680 924		21
3 – Structures pour le contrôle de la qualité, les contrôles vétérinaires, la qualité alimentaire et la protection des consommateurs															
4 – Méthodes agricoles visant la protection de l'environnement	9 000 000	2	4 583 835		3	1 210 012	1	11 330 000	4	6 970 116	(2)	5	2 124 171		1
5 – Diversification des activités, création de revenus alternatifs	23 000 000	6	24 780 004		16	15 249 329	18	41 077 000	15	35 945 379		24	17 056 407		8
7 – Création de groupements de producteurs	3 500 000	1						19 530 000	7						
8 – Rénovation des villages, protection du patrimoine rural	28 500 000	8	16 410 264		11	3 025 030	4	24 070 000	9						
9 – Amélioration des terres et remembrement			31 007 091		20					2 831 608		2			
11 - Formation professionnelle	16 000 000	4	3 310 547		2			4 748 000	2	5 882 748		4	3 726 429		2
12 - Infrastructures rurales	20 690 000	6	8 205 131		5	10 529 171	12	31 829 000	12	18 299 986		12	32 275 215		16
13 - Gestion des ressources hydrauliques	20 000 000	5													
14-Sylviculture, boisement, investissements, transformation/commercialisation	30 000 000	8				1 089 011	1			4 574 994		3	7 687 763		4
15 - Assistance technique	14 000 000	4	1 609 493		1	1 694 332	2	2 885 381	1	3 049 996		2	4 248 335		2
Total des actions	**363 827 523**	**100**	**154 000 592**		**100**	**84 716 725**	**100**	**265 618 381**	**100**	**152 499 868**		**100**	**208 207 562**		**100**
Assistance au sens de l'art. 7, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 1268/1999	7 355 499		3 113 428			1 712 716		5 370 008		3 083 090			4 209 328		
TOTAL	**371 183 022**		**157 114 020**			**86 429 441**		**270 988 389**		**155 582 958**			**212 416 890**		
	10%		4%			2%		7%		4%			6%		

(1) Chiffre correspondant aux deux actions suivantes : "Transformation et commercialisation" (25 466 765 euros) + "Amélioration des structures pour le contrôle de la qualité, pour la qualité alimentaire et la protection des consommateurs" (13 774 931 euros), qui seront appliqués dans les unités de transformation.

(2) Chiffre correspondant aux trois actions suivantes : "Agriculture biologique" (2 788 047 euros) + "Préservation de la biodiversité et des sites naturels ruraux" (2 439 541 euros) + "Lutte contre le ruissellement à partir des terres agricoles" (1 742 528 euros).

Actions	Pologne			Roumanie		République slovaque			Slovénie		Ensemble des pays candidats	
	euros	*	%	euros	%	euros	*	%	euros	%	euros	%
1 - Investissements dans les exploitations agricoles	208 084 148		18	155 617 000	15	35 402 284		28	15 498 700	35	797 071 705	22
2 - Transformation et commercialisation des produits agricoles et des produits de la pêche	448 320 000		38	175 544 000	17	33 623 611		26	17 712 800	40	954 065 711	26
3 - Structures pour le contrôle de la qualité, les contrôles vétérinaires, la qualité alimentaire et la protection des consommateurs				28 049 000	3						28 049 000	1
4 - Méthodes agricoles visant la protection de l'environnement	16 750 000		1	26 571 000	3	4 500 000		4			83 039 134	2
5 - Diversification des activités, création de revenus alternatifs	136 040 000		12	102 600 000	10	14 413 327		11	6 199 704	14	416 361 150	11
7 - Création de groupements de producteurs				17 712 000	2	5 850 000		5			46 592 000	1
8 - Rénovation des villages, protection du patrimoine rural											72 005 294	2
9 - Amélioration des terres et remembrement						12 617 500		10			46 456 199	1
11 - Formation professionnelle	25 610 000		2	55 535 000	5	2 500 000		2			117 312 724	3
12 - Infrastructures rurales	327 780 000		28	299 391 000	28	5 080 275		4	4 428 200	10	758 507 978	21
13 - Gestion des ressources hydrauliques				29 525 000	3						49 525 000	1
14 - Sylviculture, boisement, investissements, transformation/commercialisation	6 170 000		1	108 340 000	10	9 670 923		8			167 532 691	5
15 - Assistance technique	8 659 686		1	52 561 078	5	4 000 000		3	393 098	1	93 101 399	3
Total des actions	**1 177 413 834**		**100**	**1 051 445 078**	**100**	**127 657 920**		**100**	**44 232 502**	**100**	**3 629 619 985**	**100**
Assistance au sens de l'art. 7, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 1268/1999	23 803 764			21 257 056		2 580 860			894 251		73 380 000	
TOTAL	**1 201 217 598**			**1 072 702 134**		**130 238 780**			**45 126 753**		**3 702 999 985**	
	32%			29%		4%			1%		100%	