



SYNTHÈSE

Rapport au Parlement wallon

Deux types d'aides au secteur agricole : les aides à l'investissement et à l'installation de jeunes agriculteurs

Audit de suivi

Après la publication, en juin 2005, d'un rapport d'audit consacré aux aides à l'installation et à l'investissement dans le secteur agricole en Région wallonne, la Cour des comptes a réalisé un audit de suivi afin d'examiner la prise en compte des recommandations formulées à l'époque et la mise en œuvre des mesures alors annoncées par le ministre de l'Agriculture.

Gestion budgétaire et financière des aides

L'Union européenne intervient dans le financement du développement rural par l'intermédiaire du Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER), dont relèvent les aides à l'investissement et les aides à l'installation de jeunes agriculteurs.

L'enveloppe budgétaire prévue pour la programmation 2007-2013 pour les mesures concernant les aides à l'installation des jeunes agriculteurs et à la modernisation des exploitations agricoles, y compris la diversification vers des activités non agricoles, s'élève à 180,9 millions d'euros, dont 55,5 millions de contribution du FEADER. Ces moyens financiers servent tant à la mise en œuvre de nouvelles mesures qu'au financement des charges du passé : le respect des engagements financiers pris à l'égard des bénéficiaires au cours des programmations précédentes représente 46,4 % de l'enveloppe globale.

Considérant les difficultés rencontrées afin de réconcilier les dépenses imputées pour la période 2007-2010 dans les comptes de la Région wallonne et les sommes déclarées auprès de la Commission européenne, la Cour considère qu'à l'avenir, les informations relatives à l'exécution des paiements devraient être transférées au sein de l'application de gestion des aides afin d'établir une liaison directe avec les informations concernant la demande d'aides. La traçabilité des paiements serait ainsi assurée, ce qui permettrait également de vérifier plus aisément l'exactitude des déclarations de dépenses transmises à la Commission. Dans sa réponse du 16 juillet 2012, le ministre wallon des Travaux publics, de l'Agriculture, de la Ruralité, de la Nature, de la Forêt et du Patrimoine annonce

que les procédures de contrôle interne seront renforcées afin de s'assurer de l'exactitude des déclarations de dépenses.

Par ailleurs, en vue d'améliorer la transparence du budget régional, la Cour recommande de revoir la structure du programme et l'imputation des dépenses, afin de distinguer explicitement, pour chaque mesure du programme wallon de développement régional (PwDR), les dépenses cofinancées de celles qui ne le sont pas.

Instruction des demandes d'aides

La Cour a constaté plusieurs évolutions positives: ainsi, le rôle de l'administration a été fondamentalement amélioré par l'instauration du principe de l'antériorité de la décision d'octroi de l'aide par rapport à la réalisation de l'investissement.

En ce qui concerne l'installation de jeunes agriculteurs, préalablement à l'octroi de l'aide à l'installation, une structure neutre évalue la valeur de l'exploitation reprise et la validité du projet. De plus, lorsque le jeune agriculteur ne peut prouver une expérience professionnelle suffisante, il peut demander à être auditionné par le comité d'installation des jeunes agriculteurs, chargé d'examiner son expertise en tenant compte du type d'exploitation concerné. Quant au comité, la Cour préconise d'adapter le règlement d'ordre intérieur de manière à assurer la transparence de son fonctionnement ainsi qu'un traitement égalitaire de l'ensemble des demandeurs d'aide.

La Cour relève également que le processus d'harmonisation des données provenant des comptabilités agricoles a abouti en 2009. Un cadre commun de traitement des données des comptabilités analytiques a été défini de façon à garantir une lecture uniforme et une meilleure compréhension des résultats comptables. Ces données seront utilisées par le réseau d'information comptable agricole et serviront de base pour évaluer la viabilité économique des exploitations dans le cadre des demandes d'aides à l'investissement dans le secteur agricole (ISA) à partir de 2011.

Par contre, la situation n'a guère évolué pour un certain nombre de constats. Ainsi, depuis le démarrage du PwDR 2007-2013, le dispositif réglementaire a connu de nombreuses modifications, qui rendent son application complexe pour les agents traitants et donnent lieu à l'octroi d'aides illégales.

L'examen du processus de contrôle de certaines mesures a mis en évidence des lacunes. C'est le cas notamment de l'achat de matériel d'occasion, pour lequel le respect d'une seule condition d'éligibilité sur les quatre prévues est contrôlé. En outre, le contrôle a posteriori des engagements souscrits par les bénéficiaires ne porte que sur les aides cofinancées par le FEADER : les aides totalement à la charge de la Région wallonne ne sont pas contrôlées.

Par ailleurs, l'administration n'a toujours pas instauré le suivi annuel de l'exécution des plans d'investissements et de développement prévu à l'article 57 de l'arrêté du 24 mai 2007 relatif aux aides à l'agriculture (AIDA) et de l'arrêté du 19 décembre 2008 relatif aux investissements dans le secteur agricole (ISA). Cette disposition devrait permettre à l'administration de vérifier si l'exploitation est en conformité avec les objectifs de développement prévus par le plan et suivis à l'aide d'indicateurs. La Cour recommande de prendre rapidement des mesures pour assurer le suivi annuel de l'exécution des plans, afin d'éviter de continuer à soutenir des investissements qui n'y seraient pas conformes.

La Cour a également souligné que l'octroi des aides doit respecter la réglementation en vigueur et que les arrêtés du gouvernement wallon ne peuvent valablement être modifiés par le biais de communiqués de presse. À défaut, les aides accordées sont illégales et doivent être récupérées. Elle a enfin attiré l'attention de l'administration sur l'article 48, § 1, du règlement (CE) n° 1974/2006 de la Commission européenne, lequel impose aux Etats membres de veiller à ce que toutes les mesures relatives au PwDR mises en place puissent faire l'objet de contrôles et de vérifications.

Délais d'instruction et de mise en paiement des aides

Après les difficultés rencontrées lors de l'application de la réglementation AIDA, lesquelles ont engendré un allongement du délai décisionnel moyen, la Cour a observé une diminution significative du délai pour les demandes introduites dans le cadre de la réglementation ISA, entrée en vigueur le 15 janvier 2009.

En ce qui concerne les délais de paiement, la Cour a estimé à un peu plus de sept mois le délai moyen de remboursement des subventions en intérêt aux organismes bancaires. Ce délai, qui paraît long, s'explique essentiellement par le temps que met la direction des structures agricoles pour établir et envoyer le bordereau d'ordonnancement au département de la trésorerie.

Par contre, la Cour n'a pas été en mesure de calculer délai moyen de paiement des subventions en capital car l'administration n'encode pas les données adéquates dans l'application de gestion des aides. Elle a recommandé à l'administration de remédier à ce problème dans le cadre de la mise en place de la nouvelle application informatique.

A propos de cette nouvelle application de gestion des aides, le ministre confirme dans sa réponse qu'elle n'est pas encore développée dans sa totalité et il précise que de nouvelles notices explicatives à l'intention des agents traitants sont en cours de rédaction.

Subventions en intérêt

La Cour a relevé quelques évolutions positives. Ainsi, la structure des aides accordées a considérablement évolué : les subventions en capital sont privilégiées et l'octroi d'aides sous la forme de subvention en intérêt est appelé à disparaître dès 2013. Une capitalisation des tranches annuelles restant à payer sera opérée pour le 31 décembre 2015.

Le paiement anticipé des subventions en intérêt aux organismes bancaires a débuté : 18,6 millions d'euros ont déjà été versés. La Cour considère cependant que l'absence d'actualisation des montants versés anticipativement en 2009 (14,8 millions d'euros) est contraire au règlement (CE) n° 1974/2006 de la Commission et aboutit à accorder un avantage injustifié aux organismes bancaires concernés. L'administration devra veiller à actualiser les montants versés anticipativement pour l'ensemble des subventions en intérêt, lors du décompte final qui sera opéré au terme des diverses conventions.

Enfin, les risques de dérives constatés dans le calcul de subventions en intérêt sont aujourd'hui limités : conformément aux recommandations de la Cour, le mécanisme de ce calcul a en effet été revu.

Par contre, certains constats formulés lors de l'audit initial demeurent d'actualité. Ainsi, le montant engagé des subventions en intérêt n'est toujours pas calculé correctement. Un contrôle automatique de dépassement du montant engagé de l'aide n'est pas encore intégré dans l'application informatique pour empêcher tout paiement d'une subvention en intérêt excédant ce montant. Lors du présent audit, la Cour a détecté 1.607 dossiers pour lesquels le montant total des paiements enregistrés dans la base de

données est supérieur au montant engagé de l'aide. L'excédent total s'élève à 4,1 millions d'euros, sans que cette différence ait pu être justifiée au moyen de pièces probantes.

Dans sa réponse, le ministre indique qu'une première récupération de 589.093,24 euros a été réalisée auprès d'un organisme bancaire et signale qu'un nouvel agent est affecté, depuis le 1^{er} août 2012, au contrôle des subventions en intérêt versées aux organismes bancaires.

Garantie régionale

Cette aide garantit une partie du remboursement en capital, intérêts et accessoires des prêts consentis aux personnes physiques et morales pour la réalisation d'opérations d'investissement en matériel ou en équipement. Elle intervient en cas de défaillance des débiteurs.

Par rapport aux constats et recommandations de l'audit initial, la Cour a observé que les évolutions annoncées tardent à se mettre en place et ce, à plusieurs niveaux.

L'administration n'a pas clarifié la problématique de la prise en compte du montant de la garantie dans le calcul du plafond des aides accordées à un agriculteur, notamment en prenant contact avec la Commission européenne. Celle-ci considère en effet que, pour être admissible, la garantie doit être quantifiée en équivalents-subventions de façon à être intégrée au montant total des aides accordées à un bénéficiaire. A ce jour, la garantie n'est toujours pas intégrée dans ce montant. Afin d'éviter l'octroi d'aides excédentaires et dès lors contraires à la réglementation européenne, la Cour estime que l'administration doit revoir les dossiers dans lesquels des garanties ont été accordées. Cette démarche a pour objectif de vérifier le respect des plafonds d'aides.

Quant à la préservation des intérêts financiers de la Région wallonne, la situation demeure inchangée.

Tout d'abord, les organismes de crédit sont tenus d'introduire une demande de provision dans les trois mois de la date de dénonciation du crédit afin de limiter les intérêts qui continuent à courir jusqu'au paiement de la garantie par la Région. La Cour a constaté que le versement d'une provision est peu fréquent.

En outre, la législation n'apporte aucune précision quant au montant de la provision ni à son affectation.

Quant aux sommes récupérées par les banques auprès des débiteurs, elles sont imputées en faveur des organismes de crédit, c'est-à-dire sur les intérêts, et ensuite sur le capital non garanti par la Région. À cet égard, la Cour a réitéré sa recommandation d'imposer aux banques une répartition des sommes récupérées de manière proportionnelle entre la part garantie et la part non garantie du crédit.

Enfin, alors que la Région est subrogée dans les droits du créancier bancaire, la Cour a constaté qu'aucune démarche n'a, à ce jour, jamais été entamée pour récupérer, auprès des débiteurs, les sommes versées par la Région au titre de la garantie.

Afin d'optimiser le suivi des garanties, le ministre de l'Agriculture avait annoncé son intégration dans le système informatique de gestion et de contrôle des aides octroyées dans le cadre de la politique agricole commune. Un module informatique pour le suivi des dossiers de garantie a été élaboré.

Toutefois, l'examen du fichier tableur développé pour la gestion des dossiers contentieux a fait apparaître de nombreuses lacunes. L'encodage des données se révèle incomplet et parfois erroné ou incohérent. La consultation conjointe de la base de données de gestion des aides à l'agriculture et du fichier tableur développé pour le suivi de la garantie fait apparaître des incohérences. Le lien entre le montant de la garantie (ou de la provision) versé et les crédits correspondants n'apparaît pas de façon claire et univoque. En outre, ce tableur ne permet notamment pas d'assurer une meilleure visibilité du solde global des crédits dénoncés pour lesquels la garantie régionale pourrait intervenir.

Au terme du présent audit, la Cour relève également que l'administration n'a pas mis en œuvre les procédures et systèmes d'information lui permettant de connaître les valeurs totale et actualisée des garanties accordées.