

Juillet 2023

- LÉGISLATION COMPARÉE -

NOTE

sur

**LES DISPOSITIFS D'AIDE
À L'INSTALLATION DES AGRICULTEURS**

Allemagne - Espagne

Cette note a été réalisée à la demande de la commission des finances sur l'installation des agriculteurs dont le rapport est disponible sur le site du Sénat :
<https://www.senat.fr/notice-rapport/2022/r22-521-notice.html>

DIRECTION DE L'INITIATIVE PARLEMENTAIRE
ET DES DÉLÉGATIONS

LC 323



AVERTISSEMENT

Ce document constitue un instrument de travail élaboré à la demande des sénateurs, à partir de documents en langue originale, par la Division de la Législation comparée de la direction de l'initiative parlementaire et des délégations. Il a un caractère informatif et ne contient aucune prise de position susceptible d'engager le Sénat.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
1. Tableau de synthèse	5
2. Allemagne.....	7
a) Cadre général.....	7
(1) Principales données sur l'agriculture	7
(2) Cadre juridique et financier de la politique agricole et répartition des compétences.....	9
b) Objectifs et moyens mis à disposition des nouveaux entrants dans le cadre du plan stratégique national 2023-2027	10
(1) La volonté d'attirer et de soutenir les nouveaux exploitants et tout particulièrement les jeunes agriculteurs.....	10
(2) Un objectif qui s'appuie principalement sur deux dispositifs.....	10
(a) <i>L'aide complémentaire au revenu pour les jeunes agriculteurs.....</i>	<i>11</i>
(b) <i>L'aide à l'installation des jeunes agriculteurs.....</i>	<i>13</i>
c) Une politique d'aide et de soutien aux agriculteurs complétée par l'intervention des Länder	16
3. Espagne	18
a) Cadre général.....	18
(1) Principales données sur l'agriculture	18
(2) Cadre juridique et financier de la politique agricole et répartition des compétences.....	19
b) Objectifs et moyens mis à disposition des nouveaux entrants dans le cadre du plan stratégique national 2023-2027	19
(1) Le vieillissement de la population agricole constitue un enjeu fort pour la soutenabilité du secteur agricole en Espagne	19
(2) Le PSN espagnol présente quatre dispositifs spécifiques devant répondre aux enjeux de renouvellement des exploitations agricoles	20
(3) L'aide complémentaire au revenu pour les jeunes agriculteurs.....	21
(4) L'aide à l'installation des jeunes agriculteurs, de nouveaux agriculteurs et à la création de nouvelles entreprises rurales	21
(a) <i>Le dispositif « article 75 » visant les jeunes agriculteurs</i>	<i>22</i>
(b) <i>Le dispositif « article 75 » visant les nouveaux agriculteurs.....</i>	<i>23</i>
(c) <i>Le dispositif « article 75 » visant la création de nouvelles entreprises rurales liées à l'agriculture et à la sylviculture ou à la diversification des revenus des ménages agricoles, et nouvelles activités commerciales non agricoles</i>	<i>25</i>
(5) L'aide aux investissements pour la diversification agricole.....	26
(6) La coopération en matière de succession agricole.....	26
c) Une politique de soutien complétée de façon plus marginale par les communautés autonomes	27

L' AIDE À L'INSTALLATION DES AGRICULTEURS EN ALLEMAGNE ET EN ESPAGNE

À la demande du service de la commission des finances, la Division de la Législation comparée a réalisé une étude sur les dispositifs d'aide à l'installation des agriculteurs en Allemagne et en Espagne.

L'Allemagne et l'Espagne, en temps qu'États membres de l'Union européenne, conduisent leurs politiques publiques en matière agricole, principalement dans le cadre de la **politique agricole commune de l'Union européenne** (PAC). En 2018, la Commission européenne a initié une réforme majeure de la PAC visant à la moderniser et à la simplifier, pour la nouvelle période de référence (2023-2027). La réforme a été entérinée en 2021 par le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne, notamment par l'adoption du règlement (UE) 2021/2115¹, dit règlement « plans stratégiques ».

La principale innovation prévue par le règlement est l'établissement, par chaque État membre, d'un document unique qui définit les interventions du premier et du second pilier de la PAC pour toute la durée de la programmation (2023-2027) : le **plan stratégique national** (PSN).

Les plans stratégiques nationaux des 27 États membres ont été soumis à l'approbation de la Commission européenne courant 2022 et, depuis, sont entrés en vigueur, notamment en Allemagne et en Espagne.

La présente note se concentre sur la **présentation des dispositifs spécifiques en faveur de l'aide à l'installation des agriculteurs, en vigueur depuis 2023.**

¹ Règlement (UE) 2021/2115 du Parlement européen et du Conseil du 2 décembre 2021 établissant des règles régissant l'aide aux plans stratégiques devant être établis par les États membres dans le cadre de la politique agricole commune (plans stratégiques relevant de la PAC) et financés par le Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) et par le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER), et abrogeant les règlements (UE) n° 1305/2013 et (UE) n° 1307/2013.

1. Tableau de synthèse

	 Allemagne	 Espagne
Informations générales		
Poids secteur agricole	<ul style="list-style-type: none"> • Production agricole¹ (2020) : 60 Md€ (1,4 % du PIB) • Nombre d'exploitations agricoles (2013) : 285 000 • Surface agricole utilisée (2021) : 165 900 km² (soit 10 % de la SAU totale de l'UE) 	<ul style="list-style-type: none"> • Production agricole (2020) : 52 Md€ (3,6 % du PIB) • Nombre d'exploitations agricoles (2013) : 965 000 • Surface agricole utilisée (2021) : 244 200 km² (soit 15 % de la SAU totale de l'UE)
Principaux défis en matière de renouvellement générationnel	<ul style="list-style-type: none"> • Une répartition générationnelle plus équilibrée par rapport à la moyenne européenne avec des disparités régionales importantes mais, à court terme, une hausse attendue de la moyenne d'âge et du nombre d'exploitations à transmettre • Une très faible part de femmes dans la population agricole (10 % en 2016) 	<ul style="list-style-type: none"> • Une population vieillissante (moyenne d'âge > 60 ans) constituant un enjeu fort pour la soutenabilité du secteur agricole • Une part de femmes dans la population agricole plus proche de la moyenne européenne (23 % contre 29 % en Europe, en 2016)
Dispositifs PAC		
Budget 2023-2027 pour les dispositifs visés	<ul style="list-style-type: none"> • 712 millions d'euros 	<ul style="list-style-type: none"> • 724 millions d'euros
Dispositifs « Article 30 »	<ul style="list-style-type: none"> • Aide complémentaire au revenu pour les jeunes agriculteurs <ul style="list-style-type: none"> ➔ Critères d'âge et de formation/qualification ➔ Versée sur 5 ans dans la limite de 120 ha ➔ Montant : moyenne de 134 €/ha/an 	<ul style="list-style-type: none"> • Aide complémentaire au revenu pour les jeunes agriculteurs <ul style="list-style-type: none"> ➔ Critères d'âge et de formation/qualification ➔ Versée sur 5 ans dans la limite de 100 ha ➔ Montant variable (100 % de la valeur moyenne régionale de l'aide de base), abondé de 15 % supplémentaire pour les femmes
Dispositifs « Article 75 »	<p>Un dispositif visant <u>exclusivement</u> les agriculteurs de moins de 41 ans :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aide à l'installation des jeunes agriculteurs <ul style="list-style-type: none"> ➔ Critères d'âge, de formation/qualification et sélection sur la base d'un plan d'entreprise ➔ Montant forfaitaire versé en une ou plusieurs fois (max. 100 k€) 	<p>Trois dispositifs distincts :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aide à l'installation de jeunes agriculteurs • Aide à l'installation de nouveaux agriculteurs • Aide à la mise en place de nouvelles entreprises rurales agricoles, sylvicoles ou liées à la diversification des revenus des ménages agricoles et nouvelles activités commerciales non agricoles <ul style="list-style-type: none"> ➔ Selon le dispositif, application large ou limitée, voire très limitée géographiquement ➔ Critères d'âge (pour la première), de formation/qualification et sélection sur la base d'un plan d'entreprise ➔ Montant forfaitaire versé en une ou plusieurs fois (max. 100 k€), éventuellement selon des étapes fixées librement par les communautés autonomes

¹ <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/11519753/5-16112020-AP-FR.pdf/0cdb4ba6-66bc-3c71-06e7-991670c1d54e>

	 Allemagne	 Espagne
<p>Autres dispositifs PAC</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Aide à l'investissement <i>via</i> une prime destinée spécifiquement aux jeunes agriculteurs 	<ul style="list-style-type: none"> • Aide aux investissements pour la diversification agricole <ul style="list-style-type: none"> ➔ Dispositif limité à 3 régions ➔ Critères de sélection larges, notamment un plan d'entreprise démontrant la capacité du projet à attirer de jeunes agriculteurs ➔ Montant forfaitaire (de 10 k€ à 2 M€), portant sur 30 % à 80 % des investissements à réaliser • Coopération pour la succession des exploitations agricoles <ul style="list-style-type: none"> ➔ Dispositif nouveau limité à 4 régions ➔ L'aide ne vise pas les nouveaux entrants mais les sortants qui s'engagent à transmettre leur exploitation au moyen d'un projet de coopération ➔ Montant forfaitaire variable selon la région (max. de 10 à 50 k€)
<p>Dispositifs régionaux</p>		
<p>Rôle et marges d'intervention des entités régionales</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Les 16 <i>Länder</i> participent activement à la définition de la politique agricole nationale, en partenariat avec l'État fédéral (compétence partagée). • Ils constituent les autorités responsables de la mise en œuvre des mesures agricoles sur leurs territoires respectifs et sont chargés du pilotage et de l'allocation des fonds européens. • Ils disposent également de fonds propres pour définir des programmes régionaux sous la forme de subventions complémentaires, de prêts avantageux <i>via</i> le réseau de la Banque publique agricole (<i>Landwirtschaftliche Rentenbank</i>) et/ou d'actions non financières (accompagnement, formation, conseil). 	<ul style="list-style-type: none"> • Les 17 communautés autonomes disposent de crédits répartis par le gouvernement espagnol, dans le cadre d'une réserve nationale. • Elles sont chargées du pilotage et de l'allocation des fonds européens. • Leurs actions propres se déclinent principalement à travers des financements complémentaires aux aides de la PAC.

2. Allemagne

• La nouvelle PAC prévoit principalement deux dispositifs : l'aide complémentaire au revenu pour jeunes agriculteurs (qui s'appuie sur le premier pilier) et l'aide à l'installation des jeunes agriculteurs et jeunes agricultrices (qui s'appuie sur le second pilier). Ces deux aides préexistantes ont été reconduites pour un montant total de 712 millions d'euros pour la période de référence (2023-2027).

• Les *Länder* constituent l'**autorité de référence** pour la mise en œuvre opérationnelle des dispositifs prévus par le PSN. En complément, ils disposent par ailleurs de **fonds propres**, définissent **leurs propres programmes régionaux** et peuvent s'appuyer sur la *Landwirtschaftliche Rentenbank* (banque publique agricole). Certains de ces programmes visent plus particulièrement l'installation de nouveaux agriculteurs.

a) Cadre général

(1) Principales données sur l'agriculture

En Allemagne, la **surface agricole utilisée** (SAU) s'élevait à 16,59 millions d'hectares en 2021, soit près de 10 % de la SAU totale de l'Union européenne à 27¹. Ce chiffre est en léger recul sur dix ans (16,72 millions d'hectares en 2011).

Selon les dernières données Eurostat disponibles, en 2013, le **nombre d'exploitations agricoles** était d'environ 285 000, en baisse de près de 27 % par rapport à 2005². En 2013, environ 8 % des exploitations avaient une surface inférieure à 5 hectares et 12 % une surface supérieure à 100 hectares. L'une des caractéristiques structurelles les plus importantes de l'agriculture allemande est en effet le recul continu du nombre d'exploitations agricoles et d'agriculteurs. Cette tendance s'explique notamment par l'incertitude qui entoure la reprise des exploitations.

Le secteur agricole allemand présente une **répartition générationnelle plus équilibrée** par rapport à la moyenne européenne. En 2016, la proportion de jeunes agriculteurs de **moins de 35 ans** était supérieure à la moyenne européenne (7,4 % en Allemagne contre 5,1 % dans l'UE), tandis que la proportion d'agriculteurs de plus de 55 ans était inférieure à la moyenne (39,5 % en Allemagne contre 57,9 % dans l'UE). Cette répartition suit également une tendance favorable aux plus jeunes : la proportion de jeunes agriculteurs a augmenté depuis 2010, pendant qu'il diminuait globalement dans l'Union européenne. Au niveau régional, on

¹ <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tag00025/default/table?lang=fr>

² <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/TAG00001/default/table?lang=fr>

peut toutefois nuancer : en Rhénanie-Palatinat, en Basse-Saxe et dans le Brandebourg, le ratio jeunes agriculteurs/agriculteurs âgés est proche de la moyenne de l'UE, qui est de 0,09¹.

On observe toutefois dans le secteur agricole une tendance générale selon laquelle les agriculteurs restent actifs plus longtemps, ce qui se traduit mécaniquement, à terme, par une moyenne d'âge plus élevée. Ainsi, d'ici 2027, quelque 109 000 agriculteurs allemands auront atteint l'âge de la retraite (65 ans), de sorte que chaque année, 9 650 exploitations devraient connaître un changement d'exploitant en raison de ces départs en retraite, soit 35 % des exploitations dans les dix prochaines années².

Par ailleurs, s'agissant de la **répartition par sexe**, on constate que, depuis 2005, les femmes ne représentent qu'une très faible proportion des jeunes agriculteurs ; en 2016, on comptait à peine une femme pour environ sept jeunes agriculteurs hommes³.

Enfin, seules 36,6 % des entreprises individuelles agricoles, dont le chef d'exploitation est âgé de 45 ans ou plus, trouvent un **repreneur**⁴. Plusieurs facteurs expliquent cette situation, notamment la forte intensité capitaliste, l'absence de recours au capital-risque, les difficultés d'accès aux terres agricoles ou encore le retard d'investissement au sein des exploitations agricoles à vendre. Les jeunes agriculteurs doivent supporter des charges financières importantes, en particulier au cours des premières années suivant la reprise ou la création d'une exploitation, conduisant souvent à des revenus insuffisants⁵. Ce sont donc plutôt des grandes entreprises, solides financièrement, qui ont tendance à racheter les surfaces agricoles de plus grande valeur. Interviennent également des investisseurs non agricoles, ce qui nuit à la diversité agricole traditionnelle, au sein de petites et moyennes exploitations. Cette tendance a également des répercussions négatives sur les structures agricoles⁶.

¹ Commission européenne, [Empfehlungen der Kommission für den GAP-Strategieplan Deutschlands](#), SWD(2020) 373 final, 2020, p. 21.

² Ibid.

³ Commission européenne, *op. cit.*, p. 22.

⁴ Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL), [GAP Strategie-Plan](#), 2023, p. 1 500.

⁵ <https://www.bmel.de/DE/themen/landwirtschaft/eu-agrarpolitik-und-foerderung/gap/gap-strategieplan.html> (présentation du dispositif, page 418)

⁶ BMEL, [GAP Strategie-Plan](#), p. 1506.

(2) Cadre juridique et financier de la politique agricole et répartition des compétences

En Allemagne, la compétence en matière d'agriculture est partagée entre l'État fédéral et les *Länder*. Un ensemble de textes (notamment la Loi fondamentale¹ et loi du 5 septembre 1955 relative à l'agriculture²) établit les principes et les mesures générales de la politique agricole, tandis que les *Länder* ont des compétences opérationnelles dans sa mise en œuvre et son pilotage.

La coopération entre l'État fédéral et les *Länder* repose sur un principe de subsidiarité selon lequel les *Länder* sont responsables de la mise en œuvre des mesures agricoles sur leur territoire respectif, conformément aux directives et aux objectifs généraux définis au niveau fédéral.

Depuis 1969, la tâche d'intérêt commun³ « Amélioration des structures agricoles et de la protection côtière » (*Gemeinschaftsaufgabe Agrarstruktur und Küstenschutz - GAK*) est le principal instrument de l'aide nationale aux structures agricoles et constitue le noyau de nombreux programmes régionaux, en termes de contenu et de financement. « *La GAK est le principal instrument national de promotion d'une agriculture performante, orientée vers les exigences futures et compétitives [...]. Il s'agit d'un instrument financier important dont les objectifs et l'offre de soutien qui en découle se recoupent largement avec les interventions proposées par le plan stratégique national dans le cadre du FEADER⁴ ».*

Pour répondre aux besoins de soutien relevant de leurs territoires, les *Länder* peuvent recourir à différents instruments de soutien nationaux et européens. Ils disposent, par exemple, de fonds issus de leur budget régional et définissent leurs propres programmes régionaux. Ils peuvent aussi mettre en place des programmes indépendamment des dispositifs du PSN et recourir aux fonds structurels pour intervenir en faveur des infrastructures, de l'emploi et des aspects environnementaux liés aux investissements dans les zones rurales⁵.

¹ [Article 91 a, alinéa 1.](#)

² [Landwirtschaftsgesetz.](#)

³ Cette tâche d'intérêt commun doit être entendue comme une compétence partagée entre l'État fédéral et les *Länder*. En matière « d'amélioration des structures agricoles », elle est prévue par l'article 91 a de la Loi fondamentale de la République fédérale d'Allemagne.

⁴ https://www.bmel.de/DE/themen/laendliche-regionen/foerderung-des-laendlichen-raumes/gemeinschaftsaufgabe-agrarstruktur-kuestenschutz/gemeinschaftsaufgabe-agrarstr-kuestenschutz_node.html

⁵ BMEL, GAP Strategie-Plan, op. cit., pp. 195-196.

b) Objectifs et moyens mis à disposition des nouveaux entrants dans le cadre du plan stratégique national 2023-2027

Le plan stratégique national (PSN) a été officiellement approuvé par la Commission européenne le 21 novembre 2022. À travers le PSN, l'Allemagne entend « *soutenir les nouvelles étapes de la transformation engagée [...] vers un système agroalimentaire durable et résilient, d'une part, et vers la création d'espaces ruraux attrayants, d'autre part*¹. »

(1) La volonté d'attirer et de soutenir les nouveaux exploitants et tout particulièrement les jeunes agriculteurs

Comme dans d'autres pays de l'Union européenne, en Allemagne, l'agriculture et les espaces ruraux sont confrontés à de grands défis économiques, écologiques et démographiques (tels que la résilience des exploitations agricoles et des espaces ruraux, le maintien d'espaces de vie et de travail ruraux attrayants, la sécurité d'approvisionnement ou la promotion d'une production agricole et sylvicole durable).

Pour répondre à ces défis, le PSN se décline en trois objectifs principaux, parmi lesquels le **renforcement du tissu socio-économique des zones rurales**², et notamment la recherche et le soutien de nouveaux exploitants. L'attractivité pour les jeunes agriculteurs est présentée comme un facteur essentiel de vitalité des espaces ruraux, qui ne peut être garantie que par un revenu adéquat.

Or, les nouveaux exploitants sont encore trop souvent confrontés à des contraintes financières significatives, dans le cas d'une reprise d'exploitation. Si la majorité des exploitations agricoles se transmettent toujours au sein du cercle familial, de plus en plus d'exploitations ne trouvent pas de repreneurs. Dans les deux cas, la reprise d'une exploitation suppose un soutien financier adéquat.

Il s'agit également de protéger le modèle de petites et moyennes exploitations, présentée comme le « *garant de la diversité agricole et culturelle traditionnelle* »³, en limitant, d'une part, la tendance à la reprise de terres agricoles de plus grande valeur par de grands groupes solides financièrement et disposant d'une grande superficie, et, d'autre part, le rachat des terres par des investisseurs non agricoles.

(2) Un objectif qui s'appuie principalement sur deux dispositifs

En application du règlement « plans stratégiques », le PSN allemand pour la période 2023-2027 définit différentes interventions qui prennent la forme, soit de paiements directs (premier pilier PAC), soit d'interventions sectorielles en faveur du développement rural (second pilier).

¹ *Ibid.*

² BMEL, *GAP Strategie-Plan, op. cit., p. 31.*

³ BMEL, *GAP Strategie-Plan, op. cit., p. 193.*

Ce sont principalement deux dispositifs qui ciblent les nouveaux exploitants :

- d'une part, **l'aide complémentaire au revenu pour les jeunes agriculteurs** (*Ergänzende Einkommensstützung für Junglandwirtinnen und Junglandwirte - JES*), sur le fondement de l'article 30 du règlement « plans stratégiques », qui vise les nouveaux exploitants âgés de moins de 41 ans et se présente sous forme de paiement direct dans le cadre du premier pilier de la PAC ;

- d'autre part, **l'aide à l'installation des jeunes agriculteurs et agricultrices** (*Niederlassungsbeihilfe Junglandwirtinnen und Junglandwirte - EL-0501*) fondée sur l'article 75 dudit règlement et relevant du second pilier, sous forme d'intervention sectorielle cofinancée par des fonds de l'Union européenne et des crédits des *Länder*.

De façon plus résiduelle, dans le cadre du second pilier, une aide à l'investissement à travers une prime destinée spécifiquement aux jeunes agriculteurs est également prévue.

Le PSN 2023-2027 a défini un **budget de 712 millions d'euros pour l'ensemble de la période en faveur du renouvellement agricole**, dont 590 millions fléchés vers l'aide complémentaire du premier pilier et 122 millions vers l'aide à l'installation du second pilier.

(a) L'aide complémentaire au revenu pour les jeunes agriculteurs

L'aide complémentaire au revenu pour les jeunes agriculteurs (*Ergänzende Einkommensstützung für Junglandwirtinnen und Junglandwirte - JES*), sur le fondement de l'article 30 du règlement « plans stratégiques » a pour objectif de **compenser une partie des charges qui constituent une barrière à l'entrée**, compte tenu des besoins significatifs en matière d'investissement pour le développement de l'exploitation¹.

Ce dispositif, qui existait déjà dans la précédente PAC, représentait un montant de **322 millions d'euros** (pour la période 2015-2020), pour un nombre moyen de **32 000 bénéficiaires par an** (soit 10 % de l'ensemble des bénéficiaires de paiements directs).

Le PSN 2023-2027 prévoit une augmentation de son montant. À terme, il doit permettre à environ 80 % des surfaces exploitées par de jeunes agriculteurs de bénéficier d'une aide supplémentaire. Les montants élevés des primes prévues par le dispositif doivent également contribuer à la constitution de fonds propres, en vue d'une plus grande stabilité des entreprises et afin de faciliter les investissements supplémentaires qui conduisent à une augmentation durable des capacités de revenus².

¹ BMEL, *GAP Strategie-Plan, op. cit., p. 195.*

² *Ibid., p. 421.*

- Conditions d'éligibilité, durée de l'aide et conditions de définition d'une nouvelle installation

Les exigences relatives à la qualité de « jeune agriculteur » doivent être remplies, notamment en matière de qualification ou de formation pertinentes. D'autres critères sont définis pour être éligible au dispositif¹ : le jeune agriculteur ne doit pas être âgé de plus de **40 ans** à la fin de l'année de la première demande ; il doit être éligible à l'aide de base au revenu de la PAC, telle que prévue par l'article 21 du règlement « plans stratégiques », qui constitue le socle des paiements directs de la PAC ; la première demande doit être introduite au plus tard au cours de la cinquième année suivant l'année d'établissement.

La notion de « jeune agriculteur » (*Junglandwirt*)

Dans le PSN allemand, un « jeune agriculteur » est défini comme une **personne physique** de moins de 41 ans s'installant en tant que chef d'exploitation pour la première fois.

La qualité de « jeune agriculteur » peut également être attribuée à une **personne morale** (entreprise ou association) soumise pour la première fois à un contrôle effectif et à long terme en ce qui concerne les décisions relatives à la gestion de l'exploitation, à l'utilisation des bénéfices et aux risques financiers, de la part d'une personne physique qui, l'année où ce contrôle est entamé, n'est pas âgée de plus de 40 ans, ne s'est pas installée précédemment dans une exploitation agricole en tant que chef d'exploitation et n'a pas contrôlé précédemment un agriculteur ayant une forme juridique autre que celle d'une personne physique.

Cette qualité répond également à des critères de qualification ou de formation :

1. avoir réussi l'examen final d'une formation reconnue par l'État dans le domaine agricole, ou avoir obtenu un diplôme dans le domaine de l'économie agricole ;

2. avoir suivi avec succès une formation dans le domaine agricole reconnue par les autorités compétentes des *Länder*, afin d'acquérir les connaissances et les compétences nécessaires à la gestion d'une exploitation agricole, d'une durée minimale de 300 heures ;

3. avoir été en activité pendant au moins deux ans dans une ou plusieurs exploitations agricoles, soit sur la base d'un contrat de travail dont la durée hebdomadaire régulière de travail convenue est d'au moins 15 heures, soit en tant qu'aidant familial dans le cadre d'un emploi déclaré, soit en tant qu'associé d'un exploitant agricole, d'une durée hebdomadaire de travail de 15 heures minimum, établie dans le cadre d'un contrat de travail.

¹ *Ibid.*, p. 419.

Un « nouvel agriculteur » est défini comme une personne physique de plus de 40 ans s'installant en tant que chef d'exploitation pour la première fois. À l'instar du « jeune agriculteur », la qualité de nouvel agriculteur peut également être attribuée à une personne morale

Source : BMEL, GAP Strategie-Plan, op. cit., p. 252

- Modalités et montant de l'aide¹

L'aide est accordée pour une durée maximale de cinq ans à compter de la date de la première demande. Elle est cumulable avec l'aide prévue à l'article 50² du règlement (UE) n° 1307/2013, au titre de la précédente PAC, dans la mesure où le jeune agriculteur pourrait continuer à en bénéficier pour la période restante.

Le paiement est accordé chaque année, sur demande, par hectare admissible conformément à l'article 30 du règlement « plans stratégiques », **dans la limite de 120 hectares**. Ce nouveau seuil (qui passe de 90 hectares à 120 hectares) doit permettre d'étendre le bénéfice de l'aide³, de telle sorte qu'environ 80 % des surfaces exploitées par de jeunes agriculteurs devraient en bénéficier à partir de 2023.

Pour la période 2023-2027, 147 millions d'euros du plafond national des paiements directs sont ainsi affectés au soutien complémentaire des revenus des jeunes agriculteurs, ce qui correspond, compte tenu des futures surfaces potentiellement éligibles à un paiement de **134 euros par hectare**. Les jeunes agriculteurs dont les surfaces d'exploitation n'excèdent pas 120 hectares disposeront ainsi chaque année d'un montant supplémentaire de 16 000 euros (sur un total de 80 000 euros).

- (b) L'aide à l'installation des jeunes agriculteurs

Le second pilier offre la possibilité aux *Länder* qui le souhaitent de verser une aide à l'installation des jeunes agriculteurs (*Niederlassungsbeihilfe Junglandwirtinnen und Junglandwirte - EL-0501*), afin d'accompagner et d'encourager le renouvellement générationnel. Six *Länder* (le Brandebourg, la Rhénanie-Palatinat, la Sarre, la Saxe, la Saxe-Anhalt et la Thuringe) ont mis en place le dispositif d'aide à l'installation du second pilier⁴, fondé sur l'article 75 du règlement « plans stratégiques ».

¹ BMEL, GAP Strategie-Plan, op. cit., p. 421.

² Les exigences relatives aux qualifications et aux exigences en matière de formation prévues ne s'appliquent pas en raison de la définition différente du bénéficiaire figurant à l'article 30, alinéa 2.

³ 89 % des jeunes agriculteurs ont une surface d'exploitation inférieure au nouveau seuil.

⁴ BMEL, GAP Strategie-Plan, op. cit., p. 1506.

Le dispositif a pour objectif de **soutenir les jeunes agriculteurs lors de leur installation et de favoriser le lancement d'activités agricoles ou para-agricoles indépendantes**, au moyen d'une **aide à la création d'entreprise**. Il s'agit de faciliter l'accès à la terre pour les jeunes agriculteurs qui créent, achètent ou reprennent une exploitation au sein ou en dehors de la famille.

Des critères de sélection des projets sont prévus par l'article 79 du règlement « plans stratégiques » précité. Ils sont fondés sur les objectifs dudit règlement, sur le pacte vert pour l'Europe et sur les besoins d'action sélectionnés dans le cadre du plan stratégique national de l'Allemagne.

Par dérogation au premier alinéa de l'article 79, les *Länder* peuvent décider d'établir une procédure de sélection alternative, après consultation du comité de suivi.

Ce dispositif est distinct de l'aide complémentaire au revenu pour les jeunes agriculteurs, prévue dans le cadre du premier pilier de la PAC et décrite précédemment.

• Conditions d'éligibilité, durée de l'aide et conditions de définition d'une nouvelle installation¹

Le montant forfaitaire accordé est conditionné à la mise en œuvre d'un plan d'entreprise. Sont éligibles au dispositif :

- les entreprises individuelles dont le chef d'exploitation est un jeune agriculteur ;
- les sociétés de personnes, les associations de personnes et les personnes morales, dès lors qu'un jeune agriculteur contrôle effectivement et à long terme la société en ce qui concerne les décisions relatives à la gestion de l'exploitation, aux bénéfices et aux risques financiers.

Les jeunes agriculteurs doivent remplir les conditions définies aux alinéas 2 (a) et 3 de l'article 75 du règlement « plans stratégiques ». Il est nécessaire de répondre à la définition du jeune agriculteur (voir *supra*), conformément à l'article 4, alinéa 1, point e), dudit règlement, qui prévoit les critères suivants :

- être âgé de 40 ans au plus au moment de la première demande ;
- première installation dans une exploitation agricole en tant qu'agriculteur ;
- les qualifications et/ou exigences de formation pertinentes pour la bonne gestion d'une exploitation agricole, telles que définies par les autorités administratives régionales ;

¹ <https://www.bmel.de/DE/themen/landwirtschaft/eu-agrarpolitik-und-foerderung/gap/gap-strategieplan.html> (présentation du dispositif, page 1502)

- la preuve de la qualification et/ou des exigences en matière de formation pour remplir les conditions nécessaires à la bonne gestion d'une exploitation agricole peut être apportée dans un délai de 36 mois à compter de la date d'autorisation ;

- la présentation et à la mise en œuvre d'un plan d'entreprise.

Selon le PSN, lors de l'examen des candidatures, **une attention particulière est accordée aux femmes**. Ainsi, « *en cas d'égalité de points, après évaluation sur la base des critères de sélection, les jeunes agricultrices peuvent être privilégiées* »¹.

- Modalités et montant de l'aide²

L'article 75, alinéa 4, du règlement « plans stratégiques » prévoit que les États membres octroient l'aide sous la forme d'un **montant forfaitaire ou d'instruments financiers**, ou d'une **combinaison des deux**. L'aide est limitée à un **montant maximal de 100 000 euros** et peut être différenciée selon des critères objectifs. Les aides accordées prennent la forme de subventions non remboursables.

Selon le *Land*, le montant forfaitaire est versé en plusieurs tranches, soit au cours des trois premières années, soit sur une durée plus longue.

Les autorités administratives régionales fixent les critères selon lesquels le montant forfaitaire peut varier. Ces critères peuvent être, par exemple :

- le recours au temps partiel ;
- le type de reprise de l'exploitation ;
- l'évaluation du plan d'entreprise ;
- une attestation de main-d'œuvre.

Certains *Länder* fixent un montant forfaitaire unique par exploitation.

✓ L'aide à l'investissement à travers une **prime destinée spécifiquement aux jeunes agriculteurs**

Le soutien aux jeunes agriculteurs au titre du second pilier passe également par un dispositif d'aide à l'investissement (*Einzelbetriebliche produktive Investitionen in landwirtschaftlichen Unternehmen*, EL-0403). Dans le cadre de cette aide, les jeunes agriculteurs peuvent se voir accorder le versement d'une subvention complémentaire, et/ou bénéficier d'un avantage dans l'examen de leur projet. Les deux mesures peuvent être mises en œuvre indépendamment ou de façon combinée.

¹ BMEL, GAP Strategie-Plan, op. cit., p. 1502.

² <https://www.bmel.de/DE/themen/landwirtschaft/eu-agrarpolitik-und-foerderung/gap/gap-strategieplan.html> (présentation du dispositif, page 1505)

c) Une politique d'aide et de soutien aux agriculteurs complétée par l'intervention des Länder

Les *Länder*, en charge du pilotage des dispositifs de la PAC, interviennent également *via* des instruments complémentaires de soutien à la politique agricole, financiers ou non financiers.

Ils disposent de fonds issus de leur propre budget pour leurs programmes régionaux. Ils peuvent aussi mettre en place ces moyens indépendamment des interventions du plan stratégique national, en tant que mesures de soutien propres.

Ils peuvent également recourir aux moyens des fonds structurels européens de la politique de cohésion pour les interventions en faveur des infrastructures, de l'emploi et des aspects environnementaux liés aux investissements dans les zones rurales.

S'agissant du soutien aux jeunes agriculteurs pour l'accès aux terres et aux équipements, il existe différentes offres de financement de la *Landwirtschaftliche Rentenbank* (LR)¹. On peut citer par exemple une aide à l'innovation, qui n'est pas spécifique aux jeunes agriculteurs, financée par la dotation de l'État fédéral au profit de la LR. Cette aide encourage des projets innovants de PME agricoles et agro-alimentaires à travers des subventions². En outre, dans certains *Länder*, les jeunes agriculteurs bénéficient auprès de l'État fédéral d'une priorité lors de l'attribution de terres appartenant au domaine public.

L'appui aux jeunes agriculteurs passe enfin par d'autres dispositifs non financiers, tels que la formation et le conseil, qui revêtent en Allemagne une importance particulière. La politique de formation et les actions d'accompagnement sont soutenues par les *Länder*, aussi bien dans le cadre du FEADER qu'en dehors.

Les contenus des actions d'accompagnement et de conseils sont élaborés sur la base des lois existantes et des règlements de l'Union européenne (par exemple, s'agissant de l'objectif de réduction des produits phytosanitaires). Ainsi, tous les *Länder* disposent d'un service phytosanitaire qui est un service de conseil au sens de l'article 59 de la loi du 6 février 2012 relative à la protection des végétaux (PflSchG)³ et qui contribue à la mise en œuvre des dispositions de l'Union européenne. Les *Länder* s'appuient sur un grand nombre d'institutions de formation et de conseil qui, en plus de la formation professionnelle, dispensent par ailleurs du conseil à tous les types d'entreprises et dans tous les domaines de production.

¹ La *Landwirtschaftliche Rentenbank*, établissement public fédéral basé à Francfort-sur-le-Main, est la Banque allemande de développement pour l'économie agricole et les espaces ruraux. Elle soutient les entreprises agricoles, viticoles, de la sylviculture, de l'horticulture, les fabricants d'équipements agricoles et toutes les entreprises de services qui ont un lien étroit avec l'agriculture.

² <https://www.rentenbank.de/bmel-zuschuesse/landwirtschaft/>

³ https://www.gesetze-im-internet.de/pflschg_2012/BJNR014810012.html

Exemple dans le *Land* de Saxe-Anhalt

Outre les dispositions du second pilier, le *Land* de Saxe-Anhalt propose également aux jeunes agriculteurs un prêt à taux zéro. Ce prêt sert à financer les dépenses engagées dans le cadre de la reprise d'entreprise et d'assurer une couverture supplémentaire des besoins¹.

Par ailleurs, depuis 2016, le *Land* accorde aux jeunes agriculteurs une subvention supplémentaire allant jusqu'à 10 % du volume d'investissement éligible (avec un plafond de 20 000 euros) pour les investissements de modernisation d'une **exploitation agricole**².

Exemple dans le *Land* de Bavière

En Bavière, il existe plusieurs dispositifs, généralistes ou ciblés, qui participent à la politique de soutien à l'installation des nouveaux agriculteurs :

- la plateforme *Gründerland Bayern*³, destinée à aider les créateurs d'entreprise *via* des offres de financement du *Land*, de conseil, du *coaching* et la mise en relation avec les réseaux d'entrepreneurs et d'investisseurs privés. Elle s'adresse aux créateurs et repreneurs d'entreprise dans tous les secteurs ;

- la transition des exploitations existantes et la création d'exploitations d'agriculture biologique et plus respectueuses de l'environnement sont encouragées par le Programme spécial bavarois pour l'agriculture (BaySL)⁴. Ce programme permet de bénéficier de subventions d'investissement spécifiques ;

- pour les agriculteurs sans formation professionnelle agricole, les offices de l'alimentation, de l'agriculture et des forêts proposent des séminaires de qualification⁵ (par exemple sur les méthodes de production respectueuses de l'environnement, la gestion d'entreprise agricole, la protection phytosanitaire...). Ces enseignements sont généralement répartis sur deux ans et ouvrent la possibilité de passer l'examen final dans la profession d'agriculteur (BiLa).

¹ <https://mwl.sachsen-anhalt.de/news-detail/junglandwirte-in-sachsen-anhalt-erhalten-starthilfe-fuer-hofnachfolge>

² <https://www.foerderdatenbank.de/FDB/Content/DE/Foerderprogramm/Land/Sachsen-Anhalt/agrarinvestitionsfoerderungsprogramm.html>

³ <https://www.gruenderland.bayern/>

⁴ <https://www.agrarbericht.bayern.de/landwirtschaft/foerderung-des-oekologischen-landbaus.html>

⁵ <https://www.aelf-kw.bayern.de/bildung/landwirtschaft/index.php>

3. Espagne

• La nouvelle PAC prévoit deux dispositifs principaux : l'aide complémentaire au revenu pour jeunes agriculteurs (qui s'appuie sur le premier pilier) et l'aide à l'installation des jeunes et nouveaux agriculteurs et pour la création de nouvelles entreprises rurales (aide qui s'appuie sur le second pilier, avec une distinction entre les trois notions).

• Elle prévoit par ailleurs deux autres dispositifs : l'aide aux investissements pour la diversification agricole et le dispositif de coopération en matière de succession agricole (dont le périmètre géographique d'application est plus restreint).

• Ces dispositifs bénéficient d'un budget de **724 millions d'euros** pour la période de référence (2023-2027).

• La répartition des crédits entre régions relève d'une décision nationale. Toutefois, les **communautés autonomes** constituent les **entités de gestion, d'instruction et de versement des aides**. Éventuellement, elles allouent des montants plus importants et mettent en œuvre des actions complémentaires.

a) Cadre général

(1) Principales données sur l'agriculture

En Espagne, la **surface agricole utilisée** (SAU) représentait 24,42 millions d'hectares en 2021, soit 15 % de la SAU totale de l'Union européenne à 27¹. Ce chiffre est en légère hausse par rapport à 2011 (23,89 millions d'hectares).

Selon les dernières données Eurostat disponibles, en 2013, l'Espagne comptait environ 965 000 exploitations agricoles, soit une diminution de 10 % par rapport à 2005². En 2013, 50 % des exploitations avaient une surface inférieure à 5 hectares et 5 % une surface supérieure à 100 hectares.

S'agissant de la population agricole, en 2016, 8,5 % des chefs d'exploitations agricoles avaient moins de 40 ans, 60 % entre 40 et 64 ans et 31 % étaient âgés de 65 ans ou plus³.

En 2017, environ 25 000 exploitants ont bénéficié d'une aide au titre de la première installation, pour un montant moyen de 25 883 euros. Par ailleurs, la même année, un peu moins de 9 000 jeunes exploitants ont bénéficié de l'aide complémentaire au revenu pour les jeunes agriculteurs⁴.

¹ <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tag00025/default/table?lang=fr>

² <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/TAG00001/default/table?lang=fr>

³ Junta de Andalucía, *Evaluación de las ayudas a la creación de empresas para los jóvenes agricultores del programa de desarrollo rural de Andalucía (2014-2020)*, 2021, p. 50.

⁴ Junta de Andalucía, *op. cit.*, p. 73.

(2) Cadre juridique et financier de la politique agricole et répartition des compétences

En Espagne, la législation nationale en matière agricole repose sur plusieurs textes qui établissent les **principes généraux** et les **réglementations spécifiques**, tels que la modernisation des exploitations agricoles, le développement rural durable, la qualité et la sécurité alimentaire, ou encore la protection des ressources en eau. Elles fournissent également le cadre juridique pour la mise en place de réglementations spécifiques et de programmes de soutien dans le secteur agricole¹.

Le ministère de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation joue un rôle **d'élaboration des politiques agricoles**. Il établit des lignes directrices communes pour garantir la cohérence de la politique à l'échelle nationale et joue un rôle de **coordination avec les entités régionales**². Une procédure de concertation et de négociation entre l'État et les communautés autonomes permet de déterminer les budgets alloués à chaque région en fonction de leurs besoins spécifiques, de leurs priorités agricoles et des critères objectifs.

Les 17 communautés autonomes constituent les autorités de référence pour la définition et la gestion des **programmes de développement rural** à l'échelon régional. Elles sont chargées de gérer et d'allouer les fonds de l'Union européenne³.

Le plan stratégique national pour la période 2023-2027 a été approuvé par la Commission européenne le 31 août 2022. Deux décrets royaux⁴ ont été publiés fin 2022 afin de préciser les modalités de gestion et de versement de l'aide de base et des dispositifs sous forme de paiements directs. Le premier prévoit la constitution d'une **réserve nationale visant à faciliter l'installation des jeunes et nouveaux agriculteurs et favoriser le renouvellement générationnel**.

b) Objectifs et moyens mis à disposition des nouveaux entrants dans le cadre du plan stratégique national 2023-2027

(1) Le vieillissement de la population agricole constitue un enjeu fort pour la soutenabilité du secteur agricole en Espagne

Le vieillissement est visible dans tous les secteurs de production agricole, avec une moyenne d'âge supérieure à 60 ans⁵. L'âge des exploitants agricoles ayant une incidence sur la compétitivité et la productivité des

¹ *Ley 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de las Explotaciones Agrarias*, article 22

² <https://www.mapa.gob.es/es/ministerio/funciones-estructura/>

³ https://www.mapa.gob.es/images/es/rd-gobernanza-audiencia-publica_tcm30-624383.pdf

⁴ [Real Decreto 1045/2022, de 27 de diciembre, sobre derechos de ayuda básica a la renta para la sostenibilidad de la Política Agrícola Común](#) et [Real Decreto 1048/2022, de 27 de diciembre, sobre la aplicación, a partir de 2023, de las intervenciones en forma de pagos directos y el establecimiento de requisitos comunes en el marco del Plan Estratégico de la Política Agrícola Común](#)

⁵ Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA), *Plan estratégico de la PAC 2023-2027*, 2022, p. 149.

exploitations, le gouvernement espagnol entend **promouvoir le renouvellement générationnel**, en visant notamment **les jeunes et les femmes**, en particulier dans les zones présentant un risque important de dépeuplement. Pour la période 2023-2027, le PSN espagnol relève la nécessité de **simplifier le traitement et l'octroi des aides, d'accélérer les paiements aux jeunes et de prévoir un budget suffisant pour couvrir la demande d'aides pour le démarrage de l'activité agricole**. Cette simplification passe notamment par l'harmonisation des critères d'octroi des aides des premier et second piliers.

Dans ses recommandations adressées en réponse au PSN 2023-2027, la Commission européenne encourage le renforcement du tissu socio-économique des zones rurales et invite l'Espagne à fournir des efforts pour relever le défi du renouvellement générationnel dans l'agriculture. Elle vise tout particulièrement la réduction des obstacles à l'entrée dans le secteur, ainsi que l'adoption de mesures spécifiques afin de réduire l'écart entre l'emploi des hommes et celui des femmes dans les zones rurales.

(2) Le PSN espagnol présente quatre dispositifs spécifiques devant répondre aux enjeux de renouvellement des exploitations agricoles

Les dispositifs en faveur du renouvellement agricole s'appuient sur les premier et second piliers de la PAC. Le PSN 2023-2027 a défini un **budget de 724 millions d'euros pour l'ensemble de la période** pour les quatre dispositifs suivants :

- il s'agit d'abord et principalement de **l'aide complémentaire au revenu** pour les jeunes agriculteurs (article 30 du règlement « plans stratégiques ») et de **l'aide à l'installation** des jeunes agriculteurs, de nouveaux agriculteurs et à la création de nouvelles entreprises rurales (article 75 du règlement « plans stratégiques »). Ces deux dispositifs sont directement destinés à atténuer la faible proportion de jeunes travaillant dans le secteur agricole (la plus faible au sein de l'Union européenne). Les 17 communautés autonomes y ont recours ;

- par ailleurs, le PSN prévoit le recours à « **l'aide aux investissements pour la diversification agricole** ». Ce dernier dispositif, bien qu'il soit applicable sur moins de la moitié du territoire espagnol et qu'il ne vise pas spécifiquement les jeunes, contribue toutefois au renouvellement générationnel et à la création d'emplois ;

- enfin, le dispositif de « **coopération pour la succession des exploitations agricoles** » (programmé par quatre communautés autonomes) vise à répondre aux difficultés d'accès au foncier, l'un des principaux problèmes rencontrés par les jeunes qui décident de s'installer. Il s'agit de faciliter la transmission d'exploitation d'un agriculteur partant en retraite à une autre personne souhaitant lui succéder.

(3) L'aide complémentaire au revenu pour les jeunes agriculteurs

L'aide complémentaire au revenu pour les jeunes agriculteurs (*Ayuda complementaria a la renta para jóvenes agricultores*), sur le fondement de l'article 30 du règlement « PSN », est déployée à l'échelle nationale¹ (à l'exception des îles Canaries). Elle prend la forme d'un paiement complémentaire aux droits à paiement de base prévus par l'article 21 du règlement « plans stratégiques ». Le budget consacré à ce paiement doit s'élever à 2 % des aides directes en Espagne.

Compte tenu de fortes inégalités de revenu entre les hommes et les femmes, le gouvernement espagnol a jugé nécessaire d'établir un **montant unitaire plus élevé pour les femmes exploitantes**. Un montant unitaire de 15 % supérieur à l'aide de base au revenu est appliqué au bénéfice des femmes exploitantes.

Le bénéficiaire doit être le dirigeant d'une exploitation agricole inscrite au registre des exploitations agricoles et disposer des droits à paiement de base. Il peut s'agir d'une personne physique ou d'une personne morale dont les associés :

- ne sont pas âgés de plus de **40 ans** au cours de l'année civile de la première demande éligible à l'aide de base ;
- s'installent pour la première fois en tant que chef d'exploitation ;
- répondent aux critères de formation ou de compétence exigés, c'est-à-dire avoir accompli un minimum de 150 heures de formation dans des matières reconnues par l'autorité compétente.

Le montant de l'aide complémentaire est égal à 100 % de la valeur moyenne régionale de l'aide de base applicable. Elle est versée pendant cinq ans à compter de la première année de la demande, **jusqu'à concurrence de 100 hectares**.

(4) L'aide à l'installation des jeunes agriculteurs, de nouveaux agriculteurs et à la création de nouvelles entreprises rurales

L'article 75 du règlement « plans stratégiques » s'applique en théorie à une **cible très large**. Alors que certains États membres ont choisi de restreindre le recours à ce dispositif aux seules populations jeunes (notamment l'Allemagne), l'Espagne a choisi de **l'activer de façon différenciée pour les trois cas de figure prévus** par l'article 75 : les jeunes agriculteurs, les nouveaux agriculteurs et la création de nouvelles entreprises rurales liées à l'agriculture et à la sylviculture ou à la diversification des revenus des ménages agricoles et aux nouvelles activités commerciales non agricoles.

¹ MAPA, *Plan estratégico de la PAC 2023-2027, op. cit., p. 568.*

L'aide à l'installation des jeunes agriculteurs, de nouveaux agriculteurs et à la création de nouvelles entreprises rurales (*establecimiento de jóvenes agricultores y nuevos agricultores y puesta en marcha de nuevas empresas rurales*), sur le fondement de l'article 75 du règlement précité, comprend ainsi trois volets.

(a) Le dispositif « article 75 » visant les jeunes agriculteurs

Selon le PSN espagnol¹, l'objectif de cette intervention est de contribuer au renouvellement générationnel et à la création d'emplois dans les zones rurales, face au défi du changement de génération et au dépeuplement des zones rurales.

Elle se traduit par la **fourniture d'aides forfaitaires** au cours de la période d'installation pour répondre aux difficultés économiques qui se posent aux jeunes qui ne sont pas encore en mesure de générer un rendement suffisant. Elle passe aussi par la **fourniture de services financiers** afin faciliter l'accès au crédit pour les jeunes, seuls ou en combinaison avec la subvention. Dans le cadre de ce dispositif, **les femmes bénéficient de primes plus avantageuses**².

Sont éligibles les personnes qui remplissent les conditions liées au statut de **jeune agriculteur**.

La notion de « jeune agriculteur » (*jóven agricultor*)

Le PSN espagnol définit le jeune agriculteur comme une personne physique ou un groupe de personnes physiques de moins de **41 ans** qui exercent un contrôle effectif et durable sur l'exploitation agricole, en termes de décisions de gestion, de bénéfices et de risques financiers, responsable de la gestion des opérations financières et de production quotidiennes et courantes de l'exploitation.

Comme en Allemagne, il peut également s'agir d'une personne morale, sous forme de groupe d'associés de moins de 41 ans détenant au moins le même pourcentage du capital social et des droits de vote au sein du conseil d'administration de la personne morale, égal à la part de l'associé majoritaire.

Pour être éligible aux droits à paiement de la réserve nationale (RN), à l'aide au revenu des jeunes agriculteurs ou à l'aide à l'installation des jeunes agriculteurs, un niveau minimum d'enseignement ou de formation agricole est requis. La durée minimale est de 150 heures. Cette obligation n'est pas applicable au moment de la demande d'aide, mais les agriculteurs disposent d'une période de 36 mois à compter de la date d'établissement pour satisfaire à cette exigence.

Source : Plan estratégico PAC 2023-2027 (page 447)

¹ MAPA, *Plan estratégico de la PAC 2023-2027, op. cit., p. 2221.*

² *Ibid.*

Les bénéficiaires doivent être majeurs et :

- avoir soumis un **plan d'entreprise** avec un contenu minimum dans lequel ils s'engagent à acquérir les aptitudes, la formation ou les compétences professionnelles appropriées ;

- ne pas avoir bénéficié de l'aide à la première installation et ne pas être considérés comme installés selon les critères établis au niveau régional.

Il s'agit d'une **aide forfaitaire**. Les montants de l'aide varient en fonction du contenu du plan d'entreprise, avec un **maximum de 100 000 euros**.

La mise en œuvre du plan d'entreprise doit suivre la **réalisation d'étapes fixées par les communautés autonomes**. De même, la sélection des étapes pour les paiements individuels est laissée à la discrétion des régions.

(b) Le dispositif « article 75 » visant les nouveaux agriculteurs

Inscrit dans le PSN 2023-2027¹, ce nouveau dispositif est déployé dans six communautés autonomes (Galice, Asturies, Cantabrie, Navarre, Communauté de Madrid et Communauté de Valence)². Là aussi, il s'agit d'**aides forfaitaires et de fournitures d'instruments financiers**. Le dispositif est présenté comme devant « *contribuer au maintien de l'esprit d'entreprise et des talents dans les zones rurales* ». Il prévoit également de **privilégier les candidatures féminines**.

Un certain nombre de **critères de sélection** sont pris en compte dans le cadre des appels d'offre émis par les communautés autonomes, notamment l'intégration des femmes dans l'activité agricole, le mode d'installation, la formation du candidat, le lieu de l'exploitation, l'intégration dans les secteurs stratégiques pour les régions, le maintien ou la création d'emplois, les caractéristiques de l'exploitation à installer, le partenariat et/ou le modèle de commercialisation, l'inclusion d'une première transformation, la stratégie pour atteindre un retour sur investissement ou encore la complémentarité avec d'autres dispositifs PAC.

Sont éligibles les personnes qui remplissent les conditions liées au statut de **nouvel agriculteur**.

¹ MAPA, *Plan estratégico de la PAC 2023-2027*, op. cit., p. 2255.

La notion de « nouvel agriculteur » (*nuevo agricultor*)

Le PSN espagnol définit les nouveaux agriculteurs comme des personnes physiques qui s'installent pour la première fois en tant qu'exploitants, dès lors qu'ils exercent un contrôle effectif et durable sur les décisions quotidiennes liées à la gestion de l'exploitation et à l'activité agricole exercée, et qu'ils en assument les risques financiers.

Les personnes morales qui s'établissent pour la première fois sont l'associé ou le groupe d'associés qui détiennent une part du capital social et des droits de vote au sein du conseil d'administration de la personne morale au moins égale à la part de l'associé majoritaire. Dans le cas des nouveaux agriculteurs, il s'agit des associés qui remplissent les conditions propres aux nouveaux agriculteurs, spécifiques aux personnes physiques. Sont considérés comme primo-accédants ceux qui, avant la date retenue pour l'installation, n'exerçaient pas auparavant d'activité agricole pour leur propre compte et à leurs propres risques et n'exerçaient pas de contrôle sur une personne morale exerçant une activité agricole.

Afin d'obtenir des droits à paiement de la Réserve nationale (RN) pour les nouveaux agriculteurs et pour l'installation de nouveaux agriculteurs, une quantité minimale d'enseignement ou de formation agricole doit être disponible. La durée minimale est de 150 heures. Cette obligation n'est pas applicable au moment de la demande d'aide, mais les agriculteurs disposent d'une période de 36 mois à compter de la date d'établissement pour satisfaire à cette exigence.

Source : Plan estratégico PAC 2023-2027 (page 448)

Les autres critères d'éligibilité sont les mêmes que ceux prévus dans le cadre de l'aide à l'installation des jeunes agriculteurs (voir *supra*).

Il s'agit d'une **aide forfaitaire** dont le montant est variable et dépend du plan d'entreprise (avec un montant minimal de **20 000 euros** et un maximum de **100 000 euros**).

La mise en œuvre du plan d'entreprise se fait en fonction de la réalisation **d'étapes fixées par les régions**. De même, le choix des étapes pour les différents paiements est laissé à la discrétion des autorités régionales, le dernier paiement étant, en tout état de cause, lié à la justification de la mise en œuvre du plan d'entreprise et au respect des engagements pris.

- (c) Le dispositif « article 75 » visant la création de nouvelles entreprises rurales liées à l'agriculture et à la sylviculture ou à la diversification des revenus des ménages agricoles, et nouvelles activités commerciales non agricoles

Cette intervention n'est mise en œuvre que par une seule région espagnole : la Navarre¹.

L'objectif de cette aide est de contribuer à la **création d'emplois dans les zones rurales ainsi qu'au développement de l'économie rurale**, à travers la fourniture d'aides forfaitaires au cours de la période de démarrage de l'activité, lorsque l'entreprise est moins rentable.

Ce dispositif prévoit la possibilité de **privilégier les candidatures de jeunes et/ou de femmes**. Il prévoit lui aussi une série de critères de sélection, notamment le statut de l'exploitant, le sexe, l'âge, le type d'exploitation, la formation de l'exploitant, les caractéristiques sociodémographiques de la municipalité où l'activité est générée, ou encore les synergies possibles avec le réseau local d'exploitations.

Sont éligibles à cette aide les personnes physiques ou morales souhaitant créer une nouvelle entreprise, située en zone rurale. L'entreprise peut être liée à l'agriculture et/ou à la sylviculture mais peut aussi avoir une activité commerciale non agricole.

Pour être éligibles, les bénéficiaires doivent remplir certaines conditions :

- être âgé de plus de 18 ans ;
- présenter un plan d'entreprise contenant une analyse de faisabilité du projet ;
- dans le cas des aides à la création d'entreprises non agricoles, ne pas avoir été bénéficiaire d'une aide à la création de nouvelles activités non agricoles au cours de la période de programmation 2014-2020 ;
- dans le cas du lancement de nouvelles entreprises rurales liées à l'agriculture, ne pas avoir été bénéficiaire de l'aide à la première installation.

Il s'agit d'une aide forfaitaire pour laquelle les bénéficiaires doivent présenter un plan d'entreprise.

La mise en œuvre du plan d'entreprise doit suivre la réalisation d'étapes fixées par les communautés autonomes, qui procèdent aux sélections des projets par étape.

¹ On peut noter toutefois que d'autres communautés autonomes mettent en œuvre le démarrage de nouvelles entreprises rurales liées à l'agriculture et à la sylviculture, la diversification des revenus des ménages agricoles ou de nouvelles activités commerciales non agricoles par le biais du dispositif LEADER.

(5) L'aide aux investissements pour la diversification agricole

Ce troisième dispositif est applicable uniquement **dans certaines communautés autonomes** (Estrémadure, Galice et Navarre)¹. Il vise à contribuer au maintien de la population dans les zones rurales, en évitant l'abandon des exploitations, en améliorant leur taille, en maintenant l'activité de l'exploitation, en la complétant, le cas échéant, par d'autres activités menées dans les zones rurales. Il s'agit de diversifier et d'améliorer le revenu des agriculteurs.

Il s'appuie sur des critères de sélection larges, tels que la contribution au maintien de la population rurale, la situation géographique des entreprises dans les zones rurales ou encore le développement de microentreprises ou de petites initiatives en zone rurale.

Sont éligibles les personnes physiques ou morales qui souhaitent développer des investissements ou bien des entreprises déjà créées dans le cadre d'un autre dispositif.

Le dispositif est conditionné à la présentation d'un **plan d'entreprise** qui doit justifier que l'investissement contribuera à attirer les jeunes agriculteurs et à faciliter le développement des entreprises dans les zones rurales, sinon à promouvoir l'emploi, la croissance, l'inclusion sociale et le développement local dans les zones rurales, y compris la bioéconomie et la sylviculture durable. Il doit également démontrer que l'investissement et les dépenses sont techniquement et économiquement réalisables et, enfin, que ceux-ci n'ont pas été initiés avant la demande ou après la date du rapport vérifiant cette circonstance.

Le dispositif se présente sous la forme d'une **subvention**, avec un montant minimum de **10 000 euros** et un maximum de **2 millions d'euros**, et peut porter sur 30 % à 80 % des investissements.

(6) La coopération en matière de succession agricole

Ce dispositif, qui n'existait pas dans la période de programmation précédente, est applicable dans quatre communautés autonomes² (Asturies, Communauté de Madrid, Castille-et-Léon, Îles Baléares). Il doit, à terme, être déployé à plus grande échelle.

Son objectif principal est de **favoriser le renouvellement des générations** et d'**accroître la viabilité des exploitations agricoles** en les restructurant, en les agrandissant et en augmentant le niveau de qualification professionnelle de leurs propriétaires.

¹ MAPA, *Plan estratégico de la PAC 2023-2027*, op. cit., p. 2450.

² Ibid.

Il ne s'agit **pas d'une aide ciblant directement les nouveaux agriculteurs**. Mais le dispositif doit favoriser la transmission des exploitations *via* un **soutien apporté aux agriculteurs qui décident de cesser leur activité agricole** ou d'élevage pour **transmettre** leur exploitation à d'autres agriculteurs, en présentant un **projet de coopération** entre les parties.

c) Une politique de soutien complétée de façon plus marginale par les communautés autonomes

Pour répondre aux défis posés par le renouvellement générationnel, il existe des actions complémentaires à celles prévues par le PSN, que les communautés autonomes sont libres de financer à partir des crédits de la PAC dont elles assurent la gestion, en apportant éventuellement un cofinancement.

Exemple dans la communauté autonome de Castille-La Manche

En décembre 2022, le gouvernement de Castille-La Manche a renouvelé l'accord du gouvernement régional avec sept institutions financières¹, afin que les agriculteurs et les éleveurs de la communauté autonome puissent accéder à des prêts spécifiques, à des conditions avantageuses. L'objectif est de faciliter l'accès au financement à des conditions spéciales pour les propriétaires d'exploitations agricoles et d'élevage, afin de leur permettre d'entrer dans l'activité agricole et d'élevage, comme moyen d'encourager le renouvellement des générations nécessaire dans les campagnes, ainsi que pour la réalisation d'investissements agricoles.

Exemple dans la communauté autonome d'Andalousie

Dans le cadre de son programme de développement rural 2014-2020, la communauté autonome d'Andalousie avait prévu 80 millions d'euros en faveur de l'aide à l'installation de jeunes agriculteurs, financés à 100 % par le fonds européen d'aménagement et de développement rural (FEADER). Pour la première fois, l'appel à candidatures comportait une **ligne de financement exclusivement dédiée aux femmes (15,9 millions d'euros)**. L'objectif du gouvernement andalou était de permettre l'installation de 4 000 jeunes agriculteurs d'ici 2023.

¹ <https://www.castillalamancha.es/actualidad/notasdeprensa/el-gobierno-de-castilla-la-mancha-avala-los-agricultores-y-ganaderos-ante-las-principales-entidades>

En mars 2023, à l'issue de l'attribution définitive de la totalité des aides, le gouvernement andalou a constaté que ce programme avait bénéficié à **1 000 jeunes agriculteurs, dont 65 % de jeunes femmes**, lui permettant d'atteindre son objectif global de 4 000 installations sur l'ensemble de la période. Ainsi, « *les femmes qui n'ont pas bénéficié de l'appel à candidatures général pour des raisons budgétaires ont pu recevoir la subvention par le biais de l'appel à candidature spécifique* ». La communauté autonome constate également que « *la simplification administrative importante dans la gestion de ces aides et le versement anticipé de 25 % de l'aide du montant dès le début de l'activité ont conduit à une augmentation significative du nombre de demandes lors des derniers appels à candidatures pour cette aide au renouvellement des générations* ».

Selon les autorités andalouses, « *ces types d'appels à candidatures ont été fondamentaux pour que l'Andalousie dépasse la moyenne espagnole de **jeunes de moins de 35 ans** dans les campagnes, avec 4 % contre 3,9 % au niveau national. De plus, la province d'Almeria est la championne en matière de rajeunissement des campagnes, dépassant de loin les moyennes nationale et andalouse avec 8,7 % d'agriculteurs de moins de 35 ans* ».

Source : <https://www.juntadeandalucia.es/presidencia/portavoz/tierraymar/181235/JuntadeAndalucia/ConsejodeGobierno> et https://www.juntadeandalucia.es/sites/default/files/inline-files/2023/03/20230327_RESOLUCI%C3%93N%20SUBMD.%206.1%20CONVOC.%202022%20PARA%20FIRMA%28F%29_0.pdf