



Bruxelles, le 8.4.2021  
SWD(2021) 79 final

**DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION**

**RÉSUMÉ DE L'ÉVALUATION**

**de l'incidence de la PAC sur le renouvellement des générations, le développement local  
et l'emploi dans les zones rurales**

{SWD(2021) 78 final}

En 2016, on comptait dans l'UE trois chefs d'exploitation de plus de 65 ans pour chaque chef d'exploitation âgé de moins de 40 ans. Le vieillissement des agriculteurs européens est l'un des plus grands défis auxquels sont confrontées les zones rurales de l'UE.

L'objectif de cette évaluation était de déterminer si les instruments proposés par la PAC étaient suffisants – et suffisamment utilisés – pour promouvoir le renouvellement des générations, le développement local et l'emploi dans les zones rurales. Les mesures évaluées sont celles qui sont les plus pertinentes pour le renouvellement des générations: i) le soutien direct aux jeunes agriculteurs; ii) le soutien à l'investissement; et iii) l'aide au démarrage d'entreprises («mesures de renouvellement des générations de la PAC»). L'analyse porte principalement sur l'agriculture puisque la PAC n'est pas le facteur le plus important influençant le renouvellement des générations dans les zones rurales en dehors de l'agriculture. L'évaluation a été confrontée à un certain nombre de problèmes et de contraintes en raison de la disponibilité limitée de données détaillées et homogènes, de la courte durée de la période d'observation et de la couverture géographique limitée de certaines analyses. Toutefois, parce qu'elle combine plusieurs analyses qualitatives et quantitatives, cette évaluation a permis de tirer des conclusions pertinentes.

L'évaluation conclut que l'incidence des mesures de renouvellement des générations de la PAC sur le nombre de jeunes agriculteurs est généralement positive, mais qu'elle est limitée dans certaines régions, notamment dans celles qui ne disposent pas d'infrastructures et de services de base. Cette incidence positive dépend également d'autres facteurs, y compris socio-culturels et, plus généralement, économiques susceptibles d'inciter les personnes à vivre et à exercer une activité agricole dans des zones rurales ou de les en dissuader. C'est pourquoi les mesures de renouvellement de générations de la PAC ne peuvent être évaluées indépendamment des autres politiques de l'UE, des conditions socio-économiques plus larges et des mesures et réglementations nationales.

Les mesures de renouvellement des générations de la PAC améliorent les performances des exploitations agricoles, leur résilience et la sécurité du transfert des exploitations d'une génération à l'autre. Néanmoins, au lieu d'encourager la succession des exploitations agricoles, ces mesures sont plus susceptibles d'accroître la durabilité socio-économique des exploitations agricoles après que les jeunes agriculteurs ont créé leur entreprise. En outre, ces mesures de la PAC ne sont pas bien adaptées aux transferts d'exploitations hors du cadre familial.

L'accès à la terre et aux capitaux est le principal obstacle à l'entrée dans le secteur agricole. L'aide au renouvellement des générations fournit un financement pour aider les nouveaux agriculteurs sur les points suivants: i) les coûts généraux résultant de la mise en place de leur exploitation; et ii) le soutien à l'investissement au cours des premières années. Cette aide sera cependant souvent insuffisante à elle seule pour éliminer ces obstacles car la PAC ne peut pas résoudre certains des problèmes plus larges qui empêchent le fonctionnement efficace des marchés fonciers et du crédit. De plus, dans certaines régions, le soutien au revenu de la PAC peut ralentir le transfert intergénérationnel parce que les agriculteurs plus âgés peuvent préférer conserver ces paiements pour compenser la faiblesse de leurs pensions (ce qui souligne le rôle potentiel des régimes nationaux de retraite pour encourager le renouvellement des générations). Le premier pilier n'est toutefois qu'un facteur parmi d'autres expliquant un marché foncier inactif. Faciliter l'accès à la terre et au capital peut également nécessiter des changements afin d'améliorer la cohérence des politiques nationales juridiques, sociales et budgétaires avec les objectifs de renouvellement des générations de la PAC.

Bien que le niveau de formation des jeunes chefs d'exploitation de moins de 35 ans ait augmenté au fil du temps, en 2016, seuls 43 % des jeunes agriculteurs avaient reçu davantage

qu'une formation pratique sur le tas. L'analyse montre les avantages d'une formation et de conseils plus fournis comme condition préalable à l'accès aux subventions en capital, à l'aide au démarrage et/ou au complément aux jeunes agriculteurs dans le cadre du premier pilier. Lorsque des conseils et des formations sont dispensés dans ces conditions, le lien entre les mesures de renouvellement des générations et l'échange accru de connaissances entre les générations est évident et positif.

Il est également très important de bien cibler le soutien accordé aux zones locales. L'aide au développement rural, en complément d'autres politiques de l'UE telles que les fonds régionaux et de cohésion, parce qu'elle promeut la diversification économique rurale, la valeur ajoutée, des meilleurs services et une meilleure infrastructure (y compris le haut débit) est potentiellement essentielle pour améliorer le climat économique au sens large, en particulier dans les régions reculées. La meilleure preuve de l'incidence durable et positive des aides de la PAC est observée dans les États membres qui suivent une approche stratégique dans laquelle une série de mesures et d'instruments sont utilisés de manière complémentaire et comprennent: i) des fonds et une aide à l'investissement en faveur de la création d'entreprises; ii) des conseils et de la formation; et iii) des incitations en faveur de dispositifs institutionnels collaboratifs et/ou de dispositifs fiscaux facilitant les transferts intergénérationnels. L'application et l'incidence des mesures de renouvellement des générations de la PAC seraient améliorées si les États membres mettaient au point des approches intégrées, en recourant de manière cohérente: i) aux multiples instruments de la PAC et hors PAC; ii) aux institutions; et iii) aux dispositions législatives et fiscales plus larges.