

Organisations de producteurs dans le secteur des fruits et légumes

Un terreau fertile pour la compétitivité, si cultivé avec soin



Table des matières

Points

01 - 24 | Principaux messages

01 - 08 | Pourquoi ce thème est-il important?

09 - 24 | Quelles sont nos constatations et nos recommandations?

25 - 88 | Nos observations en détail

25 - 56 | **Le soutien de l'UE a donné aux organisations de producteurs les outils nécessaires pour renforcer leur compétitivité**

26 - 47 | Les financements de l'UE contribuent à assurer la rentabilité des exploitations, de la planification de la production à la promotion des produits

48 - 56 | L'adhésion à une organisation renforce le pouvoir de négociation des producteurs, mais le déséquilibre avec les distributeurs persiste

57 - 88 | **Les organisations de producteurs deviennent moins attractives et le soutien de l'UE produit des résultats inégaux**

58 - 61 | Malgré les avantages qu'elles offrent, les organisations de producteurs voient le nombre de leurs adhérents baisser

62 - 70 | La mise en œuvre de la politique varie fortement selon les États membres

71 - 88 | La Commission a cerné les défis pour le secteur, mais n'a pas proposé de solutions efficaces

Annexes

Annexe I – À propos de l'audit

Annexe II – Organisations de producteurs couvertes par l'audit

Annexe III – Évolutions du cadre juridique

Sigles, acronymes et abréviations

Glossaire

Réponses de la Commission

Calendrier

L'équipe d'audit

01

Principaux messages

Pourquoi ce thème est-il important?

- 01** L'agriculture occupe une place importante dans la société et l'économie de l'Union européenne en ce qu'elle nourrit 450 millions d'Européens et fournit des emplois à 30 millions de personnes¹. En 2024, ce secteur a contribué au produit intérieur brut de l'Union européenne à hauteur de 532 milliards d'euros (1,2 %)². Les fruits et légumes frais représentaient 15 % de la production agricole (environ 80 milliards d'euros)³, cultivés sur quelque deux millions d'exploitations.
- 02** Les producteurs de fruits et légumes exercent leur activité de manière indépendante ou en collaboration avec d'autres, par exemple sous la forme de coopératives ou de sociétés à responsabilité limitée. Ces organisations font office d'intermédiaires entre les producteurs et les acheteurs (*figure 1*) et jouent un rôle clé dans l'organisation du secteur des fruits et légumes. Lorsqu'elles remplissent certains critères et sont reconnues par leur État membre, les organisations de producteurs peuvent bénéficier d'un soutien de l'UE.

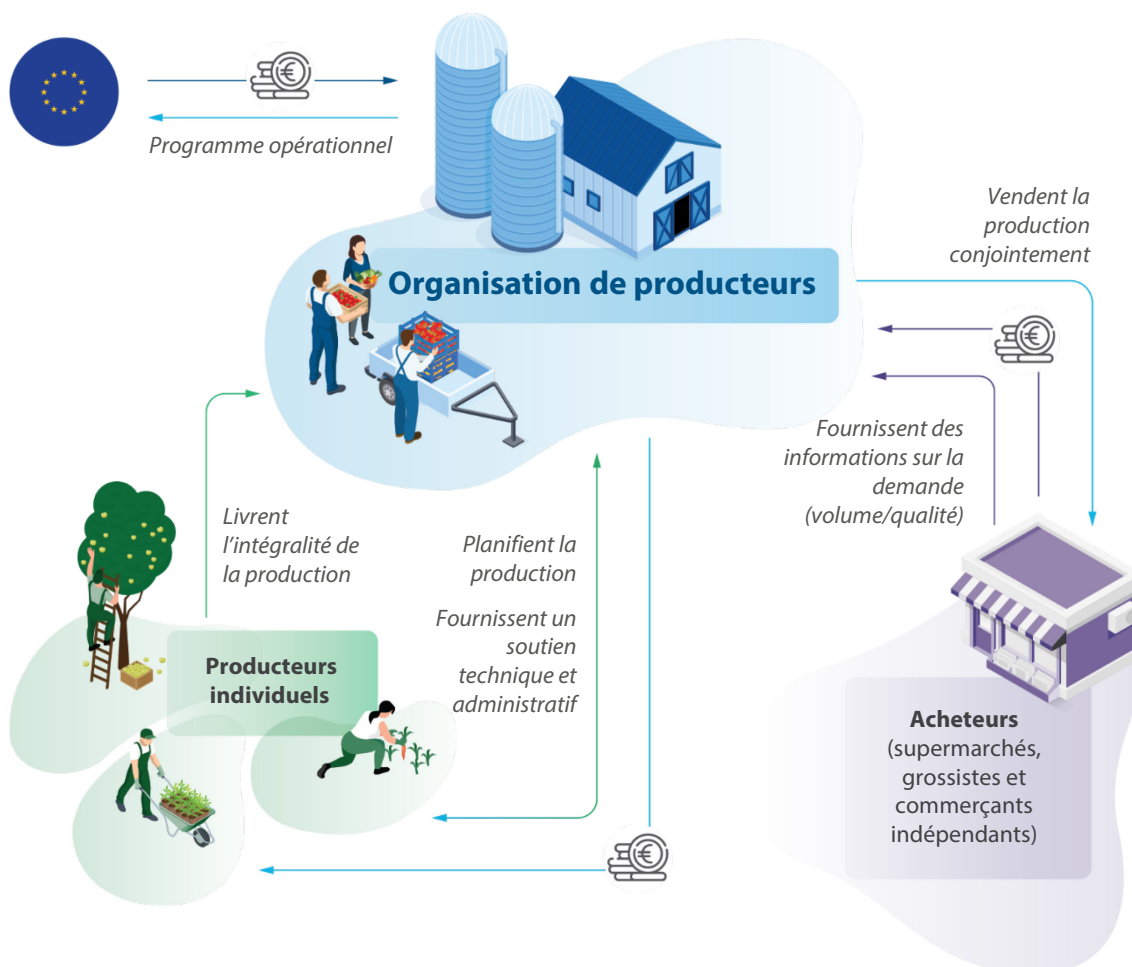
¹ Une vision pour l'agriculture et l'alimentation - Œuvrer ensemble pour un secteur agricole et alimentaire européen attractif pour les générations futures, COM(2025) 75 final, 19 février 2025.

² Eurostat, Performance du secteur agricole - Faits saillants.

³ Eurostat, Comptes économiques de l'agriculture – valeurs aux prix courants [aact_eaa01].

- 03** Ce soutien vise à améliorer la compétitivité des producteurs et à renforcer leur position sur le marché. Dans le présent rapport, nous entendons par «amélioration de la compétitivité» une augmentation de la rentabilité des exploitations (grâce à une baisse des coûts de production et à une hausse du chiffre d'affaires) et un renforcement du pouvoir de négociation des producteurs.

Figure 1 | Fonctionnement des organisations de producteurs

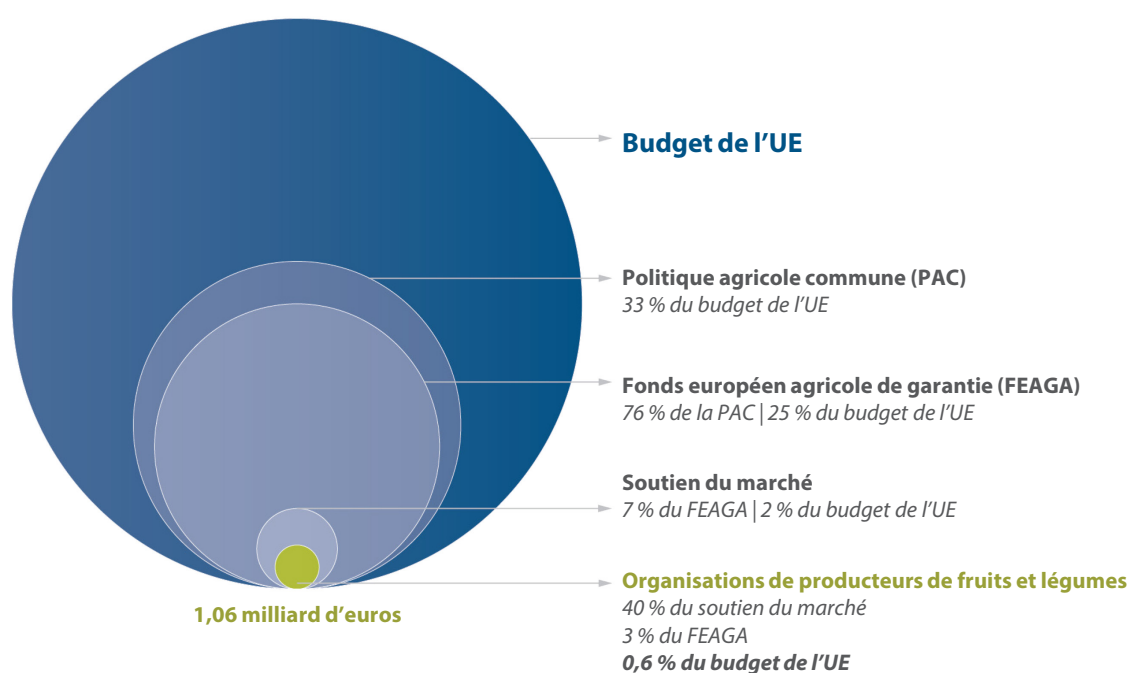


Source: Cour des comptes européenne.

- 04** Selon la Commission européenne, en 2024, l'Union européenne comptait 1 488 organisations de producteurs reconnues dans le secteur des fruits et légumes, rassemblant 187 372 membres. Les organisations de producteurs peuvent se regrouper au sein d'«associations d'organisations de producteurs» (ci-après les «associations»). En 2024, l'UE avait reconnu 69 associations. Nous avons calculé qu'en 2023 les organisations de producteurs reconnues représentaient 42 % de la valeur de la production du secteur des fruits et légumes. Ce «taux d'organisation» constitue l'un des indicateurs utilisés par la Commission pour mesurer l'efficacité du soutien qu'elle apporte aux organisations de producteurs.

05 En 2023, l'UE a aidé ces organisations à hauteur de 1,06 milliard d'euros (*figure 2*). Pour bénéficier de cette aide, les organisations reconnues soumettent des programmes opérationnels pluriannuels à leurs autorités nationales. Les actions prévues dans ces programmes sont cofinancées par l'Union européenne et les producteurs. Le financement de l'UE permet à ces organisations de moderniser leurs équipements et leurs infrastructures, ainsi que les exploitations de leurs membres, afin d'améliorer la qualité et la valeur de leurs produits.

Figure 2 | Soutien de l'UE aux organisations de producteurs



Note: Les pourcentages sont arrondis.

Source: Cour des comptes européenne, sur la base de données relatives à l'exécution budgétaire pour 2023 fournies par la Commission.

06 Notre audit visait à déterminer si le soutien de l'Union européenne contribuait à améliorer la compétitivité des exploitations des membres des organisations de producteurs de fruits et légumes, et rendait ainsi l'adhésion à ces organisations plus attractive. Nous avons examiné en particulier:

- si la rentabilité des membres des organisations de producteurs avait augmenté;
- si le pouvoir de négociation des membres des organisations de producteurs s'était renforcé;
- si le soutien de l'UE avait permis d'obtenir une augmentation durable du taux d'organisation;
- si les décisions stratégiques prises par les États membres avaient rendu l'adhésion aux organisations de producteurs plus attractive;
- si la gestion de la politique par la Commission avait permis de répondre aux principaux défis rencontrés par les acteurs du secteur.

07 Pour évaluer cela, nous avons analysé les programmes opérationnels de 57 organisations de producteurs et de cinq associations, et nous nous sommes rendus auprès de 19 organisations situées en Espagne, en France, en Italie et en Pologne. Nous avons également examiné les cadres réglementaires européen et nationaux en vigueur dans ces pays et leur incidence sur l'attractivité des organisations de producteurs, ainsi que les rapports d'évaluation nationaux (2013-2018) pour la Belgique, la Tchéquie, l'Allemagne et les Pays-Bas. Vous trouverez à l' [annexe I](#) et à l' [annexe II](#) davantage d'informations générales ainsi que des précisions sur l'étendue et l'approche d'audit.

08 Nous avons réalisé cet audit afin de donner des informations et des recommandations sur la compétitivité des agriculteurs et leur place dans la chaîne de valeur aux parties prenantes chargées de l'examen et de la prise de décision concernant les propositions de révision de la politique agricole commune (PAC), dans le cadre des négociations à venir sur le cadre financier pluriannuel 2028-2034.

Quelles sont nos constatations et nos recommandations?

- 09** Si le soutien de l'UE aide les organisations de producteurs à renforcer leur compétitivité, ni les États membres ni la Commission n'en font assez pour rendre l'adhésion à ces organisations attrayante. Nous avons constaté que les organisations de producteurs utilisent les aides de l'UE pour améliorer la rentabilité des exploitations de leurs membres et le pouvoir de négociation de ceux-ci, mais que les relations avec les acheteurs restent inégales. Le nombre de membres des organisations de producteurs varie considérablement d'un État membre à l'autre et est en baisse dans l'ensemble de l'Union européenne, ce qui affaiblit l'organisation du secteur des fruits et légumes. Cela s'explique par un soutien inégal de la part des États membres, des législations nationales restrictives, la complexité des règles européennes et l'absence de réponse de la Commission aux problèmes qu'elle a elle-même identifiés.

Le soutien de l'UE aide les organisations de producteurs à renforcer leur compétitivité

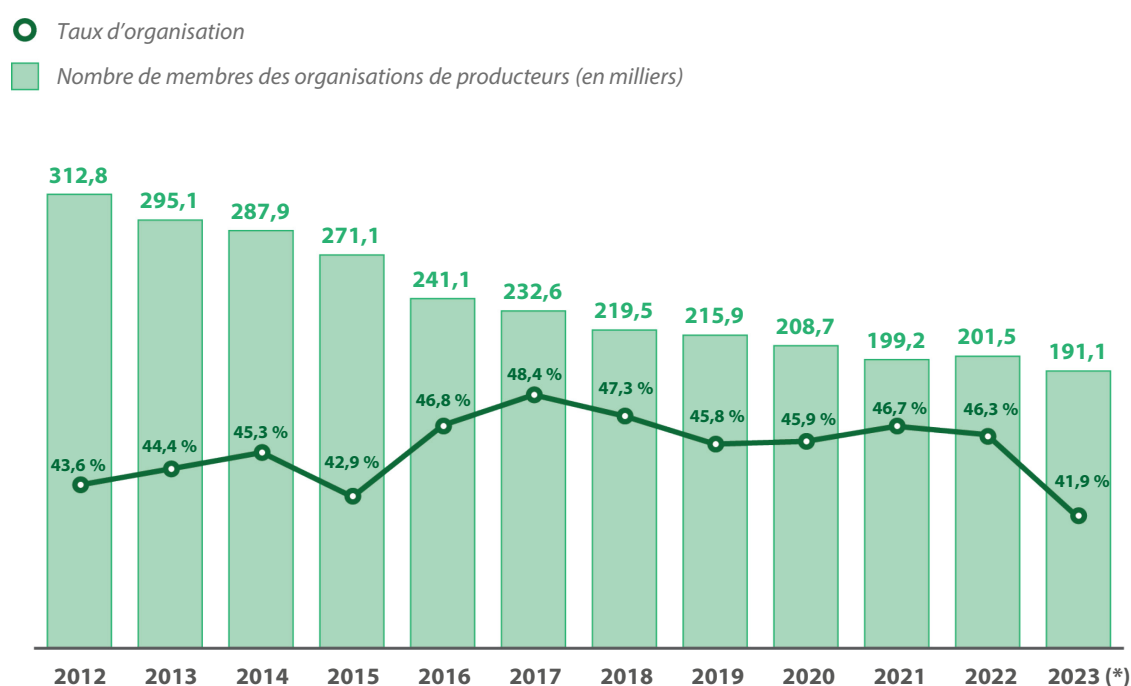
- 10** Nous avons constaté que les organisations de producteurs utilisent les financements de l'UE pour réduire leurs coûts et augmenter leur chiffre d'affaires, ce qui contribue à leur rentabilité. Les coûts de production sont réduits grâce à des projets d'automatisation et de modernisation, notamment des mesures visant à réduire les dépenses énergétiques et la consommation d'eau. Même si certains de ces investissements auraient probablement été réalisés de toute façon, sans le soutien de l'UE, ce dernier apporte une certaine stabilité et permet aux producteurs de mettre en œuvre des projets qu'ils auraient eu des difficultés à réaliser par leurs propres moyens (points [28](#) à [32](#)).
- 11** Le soutien de l'UE favorise l'augmentation du chiffre d'affaires des organisations de producteurs, à la fois grâce à la manière dont les politiques sont élaborées et aux financements accordés. Étant donné que l'aide de l'UE aux organisations de producteurs est liée à la valeur de la production commercialisée (c'est-à-dire aux ventes), plus le chiffre d'affaires est élevé, plus l'aide est importante, ce qui incite les organisations bénéficiaires à augmenter leur chiffre d'affaires. Pour ce faire, les organisations de notre échantillon avaient mis en place des stratégies visant à stimuler les ventes et appliqué des processus de planification afin de s'assurer qu'elles produisent les fruits et légumes, les variétés et les volumes correspondant à la demande du marché (points [33](#) à [37](#)).

- 12** Nous avons constaté que le financement de l'UE avait permis de soutenir efficacement les activités commerciales des organisations de producteurs. Afin de répondre aux attentes des clients en matière de qualité, les organisations de producteurs utilisent les financements européens pour obtenir des certifications qui seraient trop coûteuses et trop difficilement accessibles pour des producteurs individuels. Le soutien de l'UE couvre également la mise sur le marché des produits, du conditionnement à la logistique de commercialisation, ce que les producteurs considèrent comme étant l'un des principaux avantages de leur adhésion à une organisation de producteurs. Les consommateurs se trouvent à la fin de la chaîne d'approvisionnement en fruits et légumes, et le financement de l'UE donne aux organisations de producteurs les moyens d'arriver jusqu'à eux. Les programmes opérationnels sont utilisés pour élaborer des labels de qualité reconnus par les consommateurs, ainsi que pour mieux faire connaître les produits disponibles et leurs avantages (points [38](#) à [47](#)).
- 13** Le soutien de l'UE encourage une concentration de l'offre dans le cadre des organisations de producteurs, ce qui améliore le pouvoir de négociation des producteurs et leur position dans la chaîne de valeur. Nous avons observé que les organisations de producteurs, en particulier les plus grandes, disposent de volumes suffisants pour commercialiser la production de leurs membres selon différentes méthodes de vente, ce qui atténue les risques liés aux fluctuations des prix (points [48](#) à [51](#)).
- 14** Les grandes organisations que nous avons visitées étaient généralement mieux placées que les plus petites pour négocier avec les acheteurs, grâce à des volumes plus importants et à une offre plus diversifiée. Cela étant, hormis dans certains États membres (comme la Belgique ou les Pays-Bas), peu d'organisations de producteurs sont suffisamment grandes ou connues pour engager des négociations commerciales en position de force. La relation entre les organisations de producteurs et les acheteurs demeure donc déséquilibrée. Une solution possible consiste à déléguer toutes les ventes à une association de plus grande taille, mais ce modèle est peu répandu. Certains États membres (notamment l'Espagne et l'Italie) ont réagi en réexaminant leurs critères de reconnaissance afin d'encourager les fusions entre organisations de producteurs (points [52](#) à [56](#)).

L'attractivité des organisations de producteurs diminue et la mise en œuvre de la politique varie considérablement d'un État membre à l'autre

- 15** Le taux d'organisation du secteur des fruits et légumes, que nous avons estimé à 42 % en 2023, est en baisse depuis 2017 (*figure 3*). Cette évolution s'explique par une progression de la valeur de la production commercialisée des organisations de producteurs moins importante que celle de la production totale du secteur. Nous avons également observé une baisse de 39 % du nombre de producteurs membres d'organisations entre 2012 et 2023 (points *58* et *59*).

Figure 3 | Appartenance à une organisation de producteurs



* Taux d'organisation pour 2023 calculé par la Cour des comptes.

Source: Cour des comptes européenne sur la base des données de la Commission pour la période 2012-2022.

- 16** Malgré leurs atouts, les organisations de producteurs n'ont pas réussi à freiner cette tendance à la baisse. La diminution du nombre de membres s'explique en partie par le recul du nombre d'exploitations produisant des fruits et légumes, conjugué à un manque de nouveaux agriculteurs, une problématique qui concerne tous les secteurs agricoles. Toutefois, les dernières données disponibles montrent qu'entre 2013 et 2020, le nombre d'adhérents à des organisations de producteurs a reculé plus rapidement que celui des exploitations de fruits et légumes dans l'UE (points *60* et *61*).

- 17** Si les objectifs généraux et certains éléments de la politique sont définis au niveau de l'UE, les États membres jouent un rôle essentiel dans sa réussite. Ils fixent les critères de reconnaissance et établissent la liste des actions éligibles à un financement de l'Union. Une telle prise de décision au niveau national est nécessaire parce que les modèles agricoles varient considérablement d'un État membre à l'autre (points [62](#) et [63](#)).
- 18** Nous avons constaté que le taux d'organisation différait sensiblement entre États membres. Certains ne comptent aucune organisation de producteurs. Dans ceux où il en existe, ce taux va de 0,8 % en Slovaquie à 86 % au Danemark. Ces écarts peuvent en partie s'expliquer par des facteurs culturels ou historiques, tels qu'une tradition de coopération bien établie ou, à l'inverse, de mauvaises expériences lors de la mise en œuvre de politiques similaires par le passé (points [65](#) à [67](#)).
- 19** Néanmoins, les différences observées vont au-delà de ces facteurs et de la nécessité d'adapter la politique au contexte national. Parmi les États membres où nous nous sommes rendus, certains prennent l'initiative d'échanger avec les organisations de producteurs, notamment en organisant des séances d'information, en leur fournissant régulièrement des conseils et en formulant des observations sur la conception des programmes opérationnels, tandis que d'autres sont moins impliqués. Les règles d'éligibilité diffèrent aussi considérablement, et certains pays autorisent un large éventail d'actions, tandis que d'autres imposent des limites plus strictes. Nous avons constaté que, dans certains États membres, le faible engagement des autorités nationales ou le caractère restrictif des critères d'éligibilité freinent l'adhésion aux organisations et la présentation de programmes opérationnels, ce qui crée des conditions de concurrence inégales dans l'UE. Les organisations de producteurs et les autorités nationales sont conscientes du problème, mais l'absence de plateforme de discussion empêche d'harmoniser la mise en œuvre de la politique sur le plan technique (points [68](#) à [70](#)).



Recommandation n° 1

Faciliter la comparaison de la manière dont les États membres appliquent la politique

La Commission devrait faciliter l'échange, entre les autorités nationales, des critères de reconnaissance applicables et des catalogues d'actions éligibles, afin que les États membres puissent les mettre à la disposition des organismes payeurs et de toutes les organisations de producteurs.

Quand? D'ici à fin mars 2027.

- 20** La politique de l'UE visant à soutenir les organisations de producteurs est restée globalement inchangée depuis 1996, tandis que la situation a considérablement évolué sur le plan agricole et commercial. La dernière [évaluation à l'échelle de l'UE⁴](#) et un [document de travail de la Commission](#) de 2025 ont mis en évidence les différences entre les États membres et les défis auxquels sont confrontées les petites organisations de producteurs. Le cadre juridique ne fixe pas de taux d'organisation cible ni n'indique si la production devrait être concentrée dans des organisations de plus grande taille. Compte tenu de la diversité des systèmes agricoles au sein de l'UE, un objectif ou un modèle d'organisation communs ne sont peut-être pas pertinents, mais la Commission et les États membres n'ont pas convenu d'objectifs nationaux qui donneraient à la politique une orientation plus claire (points [71](#) à [74](#)).
- 21** La Commission a relevé plusieurs facteurs expliquant le manque d'attractivité des organisations de producteurs, mais n'en a pas pour autant modifié le cadre juridique pour y remédier. Ni la PAC 2023-2027 ni le [train de mesures de simplification](#) adopté en décembre 2025 n'ont proposé de modifications substantielles de la politique. Une [proposition](#) de la Commission visant à renforcer la position des agriculteurs dans la chaîne d'approvisionnement alimentaire a été présentée en juillet 2025, mais il est selon nous peu probable qu'elle rende l'adhésion à une organisation de producteurs beaucoup plus attractive. Bien que la Commission considère que son rôle est de promouvoir et de renforcer les organisations de producteurs, elle n'a pas détaillé les actions nécessaires pour atteindre ces objectifs, ni précisé s'ils devaient être les mêmes dans tous les États membres. Elle n'a pas non plus proposé de méthode pour mesurer le succès de ces actions (points [75](#) à [78](#)).



Recommandation n° 2

Améliorer l'attractivité des organisations de producteurs

Dans le contexte du cadre de planification stratégique de la politique agricole commune, la Commission devrait, lorsque cela est nécessaire, formuler des recommandations à l'intention des États membres visant à rendre l'appartenance à une organisation de producteurs plus attractive, sans créer de distorsions du marché unique.

Quand? [D'ici à fin décembre 2027.](#)

⁴ Commission européenne: direction générale de l'agriculture et du développement rural, EY et Arcadia International E.E.I.G, *Study of the best ways for producers organisations to be formed, carry out their activities and be supported*, Office des publications de l'Union européenne, 2019.

- 22** Nous avons observé que la complexité des règles de l'UE et la charge administrative qui en découle ont eu pour effet de réduire encore davantage l'attractivité des organisations de producteurs. Par exemple, le taux de cofinancement standard des actions éligibles dans le cadre des programmes opérationnels est de 50 %, mais, dans certaines circonstances, il peut être porté à 60 %. Depuis 2021, il peut même atteindre 80 % pour les actions dans le domaine de la recherche et de l'environnement, mais il est alors soumis à des règles strictes, dont le non-respect peut entraîner l'obligation de rembourser l'aide reçue. Les organisations de producteurs auditées voient par conséquent dans ce taux plus élevé un risque financier plutôt qu'un avantage (points [79](#) et [80](#)).
- 23** Les exigences supplémentaires en matière d'environnement et de recherche introduites pour la période 2023-2027 ont été définies sans tenir compte des besoins des organisations de producteurs, des contraintes opérationnelles ou de l'accès à d'autres sources de financement public. Si l'amélioration de l'impact environnemental de la production de fruits et légumes et la promotion des activités de recherche constituent des objectifs légitimes, ces dispositions modifient la logique qui sous-tend le soutien de l'UE, en introduisant des exigences en matière de moyens (objectifs de dépenses) dans une politique axée sur les résultats (points [81](#) à [86](#)).
- 24** La proposition actuelle de la Commission pour la politique agricole commune 2028-2034 supprime ces exigences concernant les dépenses, mais contient des dispositions qui risquent de rendre les règles plus disparates. La fixation des taux de cofinancement est laissée à la discrétion des États membres, pour autant qu'ils ne soient pas supérieurs aux taux maximaux prévus par la législation. Cela signifie que des taux de soutien très différents peuvent s'appliquer à des objectifs et des actions identiques, ce qui accentue les disparités entre États membres. Nous avons déjà mis en évidence ce problème dans notre [avis](#) sur la proposition de la Commission (points [87](#) et [88](#)).



Recommandation n° 3

Simplifier les taux de cofinancement

La Commission devrait proposer au Parlement européen et au Conseil de simplifier les taux de cofinancement par :

- l'établissement d'un taux de cofinancement fixe par type d'objectif dans le programme opérationnel, applicable dans tous les États membres;
- la suppression du lien entre les taux de cofinancement et un niveau obligatoire de dépenses.

Quand? [Avant l'adoption du cadre législatif de la PAC 2028-2034](#)

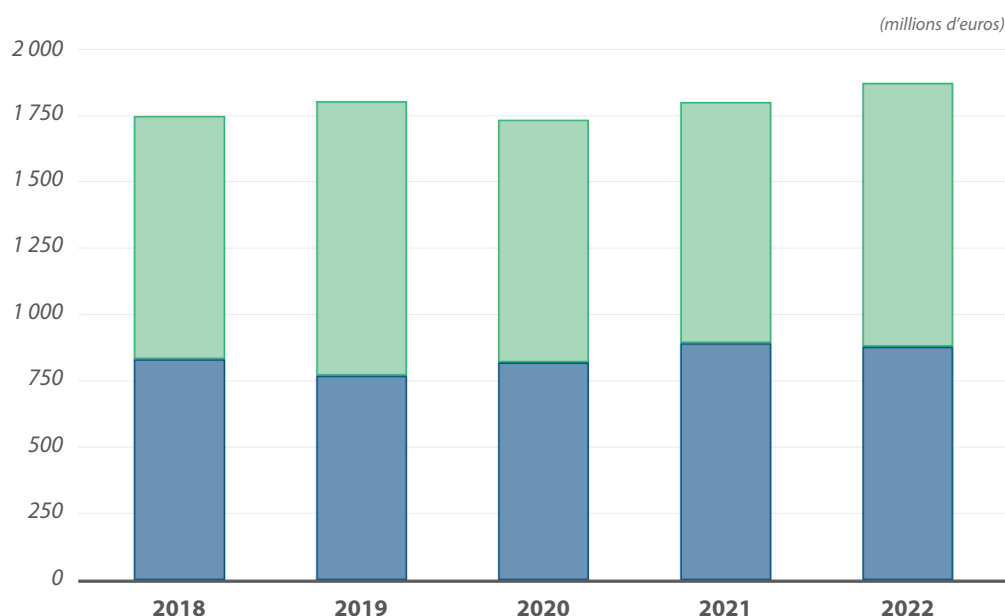
Nos observations en détail

Le soutien de l'UE a donné aux organisations de producteurs les outils nécessaires pour renforcer leur compétitivité

- 25** Les organisations de producteurs reconnues dans le secteur des fruits et légumes sont une forme de coopération entre agriculteurs visant à améliorer leur position dans la chaîne de valeur. L'aide financière de l'UE, c'est-à-dire le cofinancement des programmes opérationnels mis en œuvre par les organisations de producteurs (*figure 4*), devrait avoir une incidence positive sur leur compétitivité en améliorant la rentabilité de leurs exploitations (coûts de production plus faibles ou chiffre d'affaires plus élevé) et leur pouvoir de négociation.

Figure 4 | Dépenses effectuées dans le cadre des programmes opérationnels de 2018 à 2022

■ Cofinancement des organisations de producteurs
■ Dépenses de l'UE

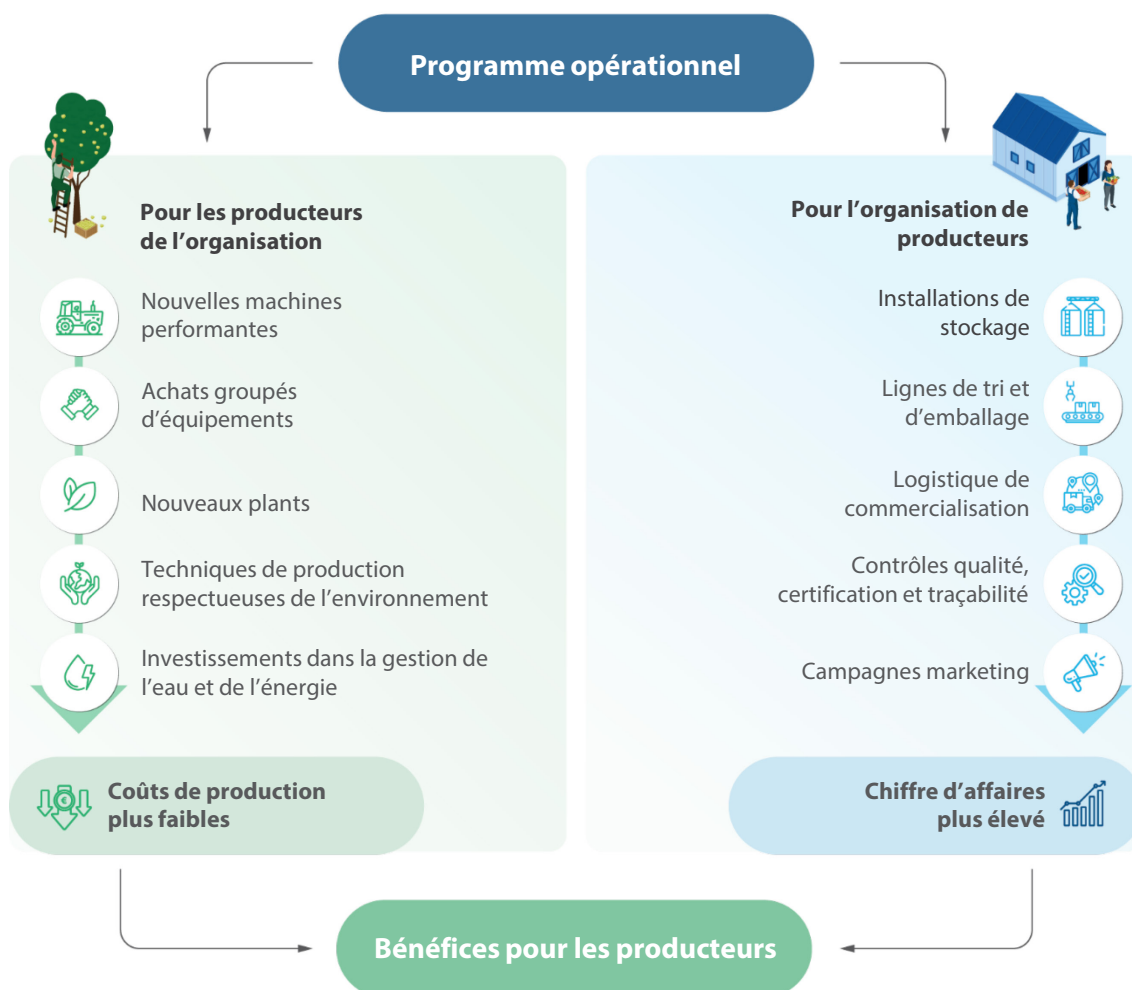


Source: Cour des comptes européenne, sur la base de données communiquées par la Commission.

Les financements de l'UE contribuent à assurer la rentabilité des exploitations, de la planification de la production à la promotion des produits

- 26** Le rôle principal d'une organisation de producteurs est d'organiser la commercialisation des produits de ses membres, en adaptant l'offre à la demande sur le plan de la quantité et de la qualité. Les organisations reconnues ont accès aux financements de l'UE pour réaliser les investissements nécessaires au soutien du processus de planification, de production, de vente et de commercialisation de la production. L'aide financière de l'UE en faveur des organisations de producteurs est fournie par l'intermédiaire d'un programme opérationnel qui définit les mesures et les actions que l'organisation souhaite mettre en œuvre pour atteindre les objectifs définis au niveau européen ([annexe III](#)). Ces actions sont réalisées par l'organisation et par les producteurs, comme indiqué à la [figure 5](#).

Figure 5 | Contribution des programmes opérationnels à la rentabilité des exploitations



Source: Cour des comptes européenne.

- 27** Nous avons voulu déterminer si, grâce au soutien de l'UE dont elles ont bénéficié, les organisations de producteurs ont permis d'améliorer la rentabilité des exploitations de leurs membres, en réduisant les coûts de production et en faisant augmenter le chiffre d'affaires. Nous n'avons toutefois pas été en mesure d'évaluer l'incidence directe de l'adhésion à une organisation de producteurs sur les revenus individuels. Cela tient au fait que les statistiques relatives aux revenus des agriculteurs ne font pas la distinction entre membre et non-membres d'une organisation de producteurs, sauf dans quelques rares cas qui ne permettaient pas de tirer des conclusions solides.

Le soutien de l'UE finance des actions qui contribuent à réduire les coûts de production

- 28** Les principaux coûts opérationnels que les producteurs de fruits et légumes doivent supporter sont liés à la main-d'œuvre, à l'énergie, à l'eau et à d'autres intrants (végétaux et semences, engrais et produits phytosanitaires). Ces coûts varient considérablement en fonction des choix techniques de chaque producteur, du type de production et des variétés cultivées.
- 29** Tous les producteurs avec lesquels nous nous sommes entretenus ont indiqué que la hausse des coûts salariaux et les pénuries de travailleurs constituaient des problèmes majeurs. La production de fruits et légumes est une activité nécessitant beaucoup de main-d'œuvre et, les coûts salariaux étant plus élevés dans l'UE que dans d'autres pays, la compétitivité des prix des producteurs européens s'en ressent. Cette situation a conduit les organisations à investir dans l'automatisation de leurs activités. Dans celles que nous avons visitées, une partie de ces investissements était financée au titre des programmes opérationnels ([encadré 1](#)).

Encadré 1

Automatisation des activités au sein des organisations de producteurs

Tous les fruits d'une même plante ne mûrissent pas en même temps, et les fruits et légumes doivent être récoltés au stade de maturité approprié en fonction de leur mode de commercialisation. Les producteurs doivent donc déterminer le bon moment pour la récolte, ce qui rend une automatisation complète pratiquement impossible. En outre, la plupart des fruits et légumes sont très fragiles, ce qui complique leur manipulation mécanique.

Malgré ces contraintes, l'automatisation progresse dans le secteur. En Pologne, nous avons vu une ligne de tri automatisée pour les pommes, où les producteurs utilisaient des caisses de récolte spécialement conçues pour ce type de lignes et financées au titre des programmes opérationnels.



Source: Cour des comptes européenne.

- 30** De tels investissements dans la modernisation et l'automatisation de la production auraient probablement eu lieu même sans financements de l'UE. Toutefois, en raison du caractère pluriannuel des programmes opérationnels, la prévisibilité du financement de l'UE facilite la mise en œuvre de projets de modernisation d'envergure, dont les coûts peuvent être répartis sur toute la durée du programme.
- 31** Les producteurs avec lesquels nous nous sommes entretenus ont également souvent cité l'énergie comme coût significatif, en particulier pour les serres chauffées. Les organisations de notre échantillon ont traité ce problème en investissant dans les énergies renouvelables (panneaux photovoltaïques) et dans des équipements peu énergivores afin de réduire leur consommation (*encadré 2*). Certains de ces investissements sont éligibles à un financement dans le cadre des programmes opérationnels, tandis que d'autres peuvent être financés par différents instruments de l'UE (par exemple le Fonds européen agricole pour le développement rural ou la facilité pour la reprise et la résilience).

Encadré 2

Réduire les coûts de l'énergie

L'une des organisations que nous avons auditées en Italie a engagé une série d'investissements dans les énergies renouvelables afin de réduire ses coûts énergétiques et de devenir auto-suffisante sur ce plan d'ici 2030. Pour y parvenir, elle investit dans différentes sources d'énergie: panneaux photovoltaïques, biogaz et géothermie. Les panneaux photovoltaïques sont financés au titre des programmes opérationnels.

En Espagne, une organisation utilise des panneaux solaires pour réduire les coûts énergétiques de ses entrepôts et de son centre logistique, avec une économie de 5 % à la clé.

Les autres investissements des organisations comprenaient notamment l'installation de systèmes de réfrigération plus performants pour les chambres froides et le chauffage des serres par cogénération.

- 32** Les mesures environnementales que les financements de l'UE aident à financer peuvent également contribuer à la réduction des coûts, puisqu'elles couvrent des pratiques visant à diminuer la consommation d'eau ainsi que l'utilisation de produits phytosanitaires et d'autres intrants. À l'instar des investissements dans l'automatisation, ces actions auraient sans doute été mises en œuvre même sans soutien financier de l'UE. Toutefois, les programmes opérationnels facilitent la réalisation d'investissements plus ambitieux, tels que les infrastructures de rétention d'eau.

Le soutien de l'UE favorise les pratiques contribuant à l'augmentation du chiffre d'affaires

- 33** Le montant de l'aide européenne auquel une organisation reconnue peut prétendre dépend de la valeur de sa production commercialisée, c'est-à-dire, grosso modo, de ses ventes. Ce soutien est plafonné en fonction du type d'organisation et correspond à un pourcentage de la valeur de la production commercialisée, compris entre 4,1 % et 5 %. Ces montants peuvent être majorés de 0,5 % au maximum lorsque l'augmentation sert à financer certaines actions spécifiques (*annexe III*). Plus la valeur des ventes d'une organisation est élevée, plus le soutien dont elle peut bénéficier est important.
- 34** Le fait de fonder le calcul de l'aide européenne sur les ventes incite les producteurs à accroître leur chiffre d'affaires, et les organisations que nous avons visitées poursuivaient activement cet objectif. En Espagne, en France et en Italie, elles essayaient d'augmenter leurs volumes de production, soit en attirant de nouveaux adhérents, soit en cultivant de plus grandes surfaces. Nous avons également observé des stratégies visant à accroître la valeur des ventes, notamment par l'introduction de variétés «premium» de fruits et légumes déjà cultivés ou de nouveaux produits vendus plus cher (comme les baies).
- 35** Afin de maximiser la valeur de leurs ventes et leur rentabilité, les organisations de producteurs doivent veiller à ce que leur production corresponde à la demande du marché, ce qui suppose une planification efficace. La réussite d'une organisation de producteurs dépend également de l'adhésion de ses membres à ce processus de planification. La plupart des organisations que nous avons visitées suivent un processus similaire: les services commerciaux communiquent des prévisions et des tendances de marché pour la campagne suivante, relatives aux volumes, aux produits et aux variétés (voir *figure 6*) et fournissent des indications sur les prix attendus par type de produit, sur la base des ventes passées.

Figure 6 | Adaptation aux tendances du marché: offrir de nouvelles variétés aux consommateurs



Source: Cour des comptes européenne.

- 36** Les organisations de producteurs que nous avons visitées utilisent ces informations pour fixer des objectifs de volume et établir un calendrier de plantation pour chaque type de produit. Les producteurs valident cette planification et décident de la répartition de ces volumes cibles entre eux. Les éventuels désaccords sont réglés en application des règles régissant le fonctionnement de l'organisation, qui privilégient généralement les membres les plus anciens ou ceux qui se sont montrés les plus innovants dans leurs choix de production par le passé.
- 37** Ce processus respecte les propres plans de culture des producteurs au sein de l'organisation, leur laissant la liberté de gérer leur exploitation comme ils l'entendent. Aucun des producteurs avec lesquels nous nous sommes entretenus n'a exprimé de réserve à l'égard de ce processus de planification. En France, un producteur a notamment indiqué avoir changé d'organisation parce qu'il avait besoin d'une planification de la production plus stricte pour faciliter sa conversion à l'agriculture biologique.

- 38** Pour vendre leur production au meilleur prix, les organisations de producteurs doivent veiller à répondre aux attentes de leurs clients en matière de qualité, y compris sur le plan environnemental. Les grandes chaînes de distribution exigent souvent que les produits soient certifiés selon des normes spécifiques pour pouvoir être commercialisés. Le respect de ces exigences, contrôlé par des auditeurs indépendants, peut s'avérer techniquement complexe et engendrer des coûts financiers et administratifs supplémentaires pour les producteurs.
- 39** Les membres d'une organisation de producteurs peuvent bénéficier de l'appui du personnel de celle-ci, qui les aide à satisfaire aux conditions de certification et aux normes minimales de qualité. Les coûts de certification ainsi que les dépenses liées au personnel de l'organisation sont éligibles à un financement au titre des programmes opérationnels. Il est donc plus facile pour les membres d'une organisation de producteurs de participer à des procédures de certification.
- 40** Toutes les organisations que nous avons visitées offrent à leurs membres un soutien administratif, en les accompagnant dans leurs démarches et en leur fournissant des outils pour remplir leurs obligations en matière de traçabilité et de certification. Des techniciens effectuent régulièrement des visites dans les exploitations afin de suivre l'évolution des cultures et fournir des conseils. L'une des organisations auprès de laquelle nous nous sommes rendus en France avait mis en place un accompagnement spécifique pour les jeunes producteurs, avec des visites plus fréquentes des techniciens au cours des premières années d'installation, ce qui représente un exemple de bonne pratique.
- 41** Nous avons pu déterminer les coûts liés à la certification et à la qualité dans les organisations espagnoles, françaises et polonaises de notre échantillon. En moyenne, dans ces trois pays, la certification et la traçabilité représentaient respectivement 13 %, 6 % et 3 % du budget total des programmes opérationnels. À l'échelle de l'UE, les données de la Commission indiquent qu'environ 11 % de l'enveloppe globale des programmes opérationnels (soit en moyenne 204 millions d'euros par an) ont été consacrés aux «régimes de qualité (UE et national) et aux mesures liées à l'amélioration de la qualité» entre 2018 et 2022.
- 42** Les programmes opérationnels comprennent également des actions liées à la commercialisation, qui couvre les aspects logistiques de la mise des produits sur le marché. Les producteurs avec lesquels nous nous sommes entretenus ont indiqué que l'un des principaux avantages de l'adhésion à une organisation de producteurs résidait dans la possibilité de lui déléguer la commercialisation, ce qui leur permet de se concentrer sur la production.

- 43** Dans les programmes opérationnels que nous avons examinés, les dépenses relatives à la logistique de commercialisation (telles que les investissements dans les chambres froides et les lignes de conditionnement) représentaient la part la plus importante des dépenses déclarées au titre de la commercialisation en Espagne (18 % du total en moyenne) et en Italie (22 %).
- 44** Les consommateurs se situent au bout de la chaîne de valeur. Le soutien de l'UE octroyé dans le cadre des programmes opérationnels donne aux organisations de producteurs les moyens de sensibiliser les consommateurs à leurs produits et aux avantages de ces derniers (*figure 7*), et de les différencier sur le marché.

Figure 7 | Promotion des produits auprès des consommateurs



Source: Cour des comptes européenne.

- 45** Les systèmes de certification des détaillants (grande distribution) garantissent le respect de normes de qualité et de sécurité (point 38), mais ne s'adressent pas aux consommateurs et sont donc largement inconnus d'eux. Toutefois, les organisations de producteurs peuvent élaborer leurs propres labels de qualité pour répondre aux attentes des consommateurs, par exemple en ce qui concerne les qualités environnementales de leurs produits (*encadré 3*). Ces labels privés sont audités par des organismes indépendants, et les coûts de ces audits sont admissibles à un financement de l'UE, ce qui facilite la mise en œuvre d'une telle approche.

Encadré 3

Techniques de production respectueuses de l'environnement financées par les programmes opérationnels

En Espagne, en France et en Pologne, nous avons visité des organisations qui produisent dans des serres (principalement des tomates et des concombres) et qui avaient investi dans la «production intégrée». Celle-ci consiste à utiliser des insectes utiles pour prévenir et combattre les maladies, à introduire des bourdons dans les serres pour assurer la pollinisation, et à ne recourir aux traitements phytosanitaires qu'en dernier ressort. Au niveau de l'UE, la production intégrée a représenté environ 5 % du budget de l'ensemble des programmes opérationnels (soit quelque 95 millions d'euros par an), entre 2018 et 2023.

La production intégrée (ou au moins les coûts liés aux insectes utilisés dans les serres pour lutter contre les parasites) peut être financée au titre des programmes opérationnels. Cela facilite la transition vers des techniques de production plus respectueuses de l'environnement. En Bretagne (France), deux organisations et une association de producteurs de tomates ont été plus loin en unissant leurs forces pour créer un label «cultivées sans pesticides de synthèse de la fleur à l'assiette».

En Italie, une partie de la production de l'une des organisations de producteurs visitées était également labellisée «sans résidus de pesticides».



Note: À gauche: œufs d'une guêpe auxiliaire utilisée pour lutter contre un parasite de la tomate. À droite: boîte contenant d'autres insectes utiles également utilisés dans les serres de tomates.

Source: Cour des comptes européenne.

- 46** Les programmes opérationnels couvrent également des activités de commercialisation et de promotion, telles que des études de marché, la participation à des salons, la publicité et des campagnes promotionnelles, qui peuvent bénéficier d'un financement de l'UE. Ces actions ont pour but de vendre les produits au meilleur prix possible en mettant en avant leur qualité (fraîcheur, conditionnement et performance environnementale), tout en sensibilisant davantage les consommateurs aux produits qui répondent le mieux à leurs besoins. Le recours à ces possibilités dépend des priorités des organisations. Dans notre échantillon, les dépenses liées à ces activités variaient selon les États membres: les organisations auditées en France y consacraient en moyenne 19 % de leurs programmes opérationnels, contre un peu moins de 4 % en Italie et 2 % en Espagne et en Pologne.
- 47** Toujours dans notre échantillon, les dépenses relatives aux services de promotion, et notamment aux campagnes publicitaires, dépendaient étroitement de la taille de l'organisation. Les grandes organisations étaient davantage susceptibles de développer leur propre marque, avaient un intérêt plus marqué à en assurer la promotion et disposaient de moyens financiers plus importants (y compris des ressources propres) pour le faire. Même parmi les grandes organisations examinées, les dépenses de publicité variaient sensiblement, allant de 6 % pour une organisation espagnole à près de 25 % pour deux organisations en France. Deux associations, l'une en France et l'autre en Italie, ont indiqué financer entre 60 % et 70 % de leurs frais de publicité avec les fonds des programmes opérationnels.

L'adhésion à une organisation renforce le pouvoir de négociation des producteurs, mais le déséquilibre avec les distributeurs persiste

- 48** L'aide financière de l'UE aux organisations de producteurs vise à améliorer la position des agriculteurs dans la chaîne de valeur et à renforcer leur pouvoir de négociation. Les organisations de producteurs assurent conjointement la vente de la production de leurs membres. Elles ont vocation à se poser en interlocuteur unique des acheteurs et, à ce titre, elles sont responsables de l'optimisation des prix. Sur la base des programmes opérationnels examinés, des visites d'audit effectuées et des entretiens réalisés, nous avons évalué si:
- les organisations de producteurs ont mis en œuvre des méthodes de vente efficaces pour optimiser les prix;
 - la taille des organisations de producteurs leur permettait d'établir des relations équilibrées avec leurs acheteurs.

Les organisations de producteurs choisissent les méthodes de vente les plus efficaces

49 En vertu des [règles de l'UE](#), les membres d'une organisation de producteurs doivent commercialiser la totalité de leur production par son intermédiaire. Des [dérogations](#) sont possibles pour autant qu'elles ne portent pas sur plus de 25 % de la valeur de la production (40 % pour les produits biologiques), mais les États membres peuvent fixer un pourcentage plus faible s'ils le souhaitent (10 % en Espagne par exemple). Parmi les 19 organisations et associations visitées, les cinq polonaises autorisaient 25 % de ventes directes, et une organisation de producteurs bio en France permettait d'aller jusqu'à 40 %. Les autres maintenaient l'obligation de vendre 100 % des produits par leur intermédiaire. Elles peuvent ainsi mettre un grand volume de produits sur le marché, et donc satisfaire les commandes d'un large éventail d'acheteurs et choisir parmi diverses méthodes de vente possibles.

50 Parmi les organisations de notre échantillon, nous avons observé les méthodes de vente suivantes:

- des contrats directs avec un prix et un volume fixes;
- des contrats directs avec un prix ou un volume fixes;
- des contrats-cadres pour lesquels tant le prix que le volume sont fixés régulièrement (par exemple chaque semaine ou chaque mois);
- des enchères descendantes (cadran).

51 Chacune de ces méthodes présente des avantages et des inconvénients en matière de prix et de prévisibilité des ventes ([tableau 1](#)). Certaines variétés sont adaptées à certains types de contrats. Par exemple, les produits bas de gamme, tels que les tomates rondes, sont généralement vendus par les organisations de producteurs dans le cadre d'un contrat fixant à la fois le prix et le volume. Lorsque les producteurs expriment leurs souhaits au stade de la planification, ils peuvent sélectionner une gamme de produits qui leur permet de s'adapter aux variations de prix.

Tableau 1 | Avantages et inconvénients des différentes méthodes de vente

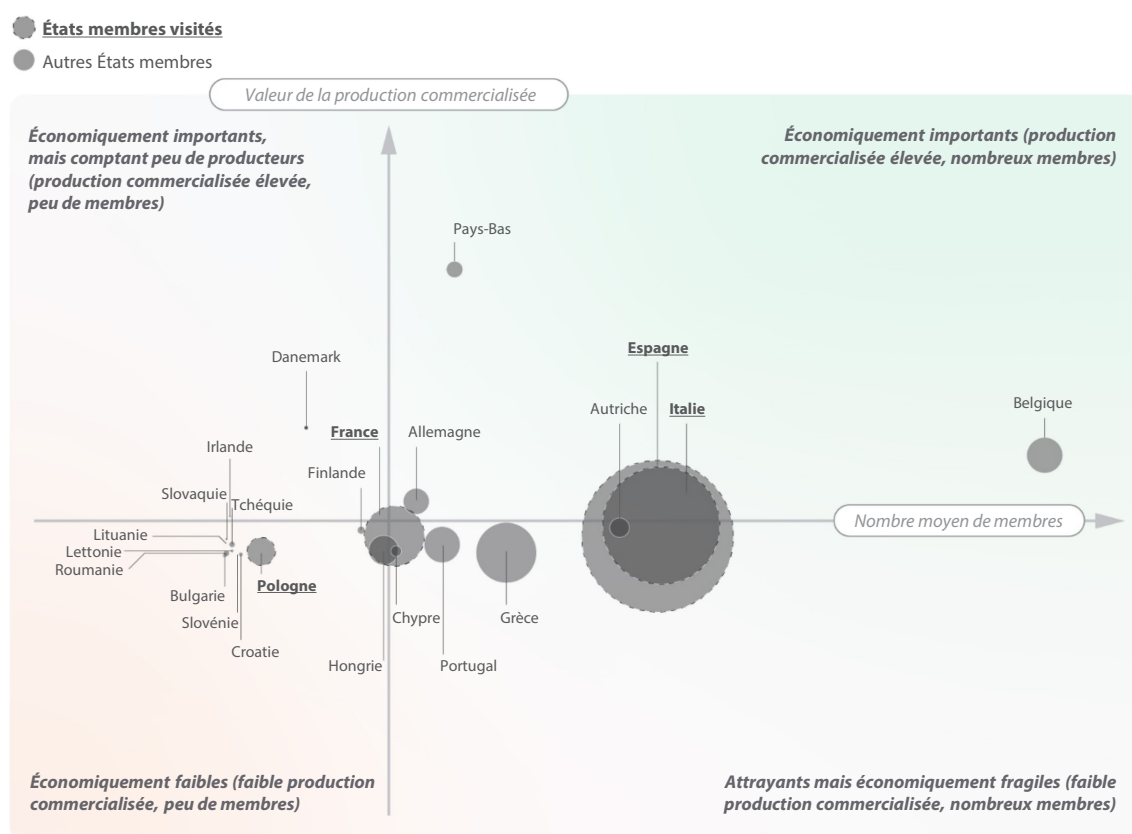
Méthode	Avantages	Inconvénients
Des contrats directs avec un prix et un volume fixes	● Revenu totalement prévisible	● Produits à bas prix
Des contrats directs avec un prix ou un volume fixes	● Un certain degré de prévisibilité pour permettre la planification de la production	● Aucune certitude quant aux revenus ● Si seul le prix est fixé, il existe un risque de surproduction
Contrats-cadres	● Favorise la loyauté entre l'organisation et ses acheteurs ● Les organisations ont l'initiative pour négocier les prix ● Un certain degré de prévisibilité fondé sur les volumes passés	● Les prix restent tributaires du marché ● Crée une concurrence entre vendeurs (organisations)
Enchères descendantes (cadran)	● Point d'équilibre instantané et transparent entre l'offre et la demande ● Crée une concurrence entre tous les acheteurs ● Possibilité de retirer des produits si le prix proposé est trop bas ● Prix potentiellement élevés	● Nécessite de grands volumes de produits ● Difficile à organiser ● Forte volatilité des prix

Les grandes organisations de producteurs disposent d'un pouvoir de négociation supérieur

52 Parmi les organisations visitées, les mieux placées pour négocier avec les détaillants étaient celles de grande taille (du point de vue du chiffre d'affaires), celles capables d'offrir une large gamme de produits ou celles commercialisant leurs produits sous une marque bien établie. Lorsque les organisations peuvent s'engager sur des volumes précis ou une gamme de produits déterminée, les détaillants n'ont besoin de s'approvisionner qu'auprès d'un nombre limité de fournisseurs. Deux des organisations et associations visitées avaient intégré une organisation d'un autre État membre dans lequel la saison de production était différente, tandis que d'autres s'approvisionnaient également dans d'autres pays. Cela leur permet de répondre aux commandes des détaillants tout au long de l'année et de garantir des volumes stables, permettant ainsi au détaillant de s'approvisionner auprès d'un fournisseur unique. De même, les entrepôts et centres de distribution de très grande taille mis en place par les organisations les plus importantes que nous avons visitées en Espagne, en France et en Italie génèrent des gains d'efficacité en matière de distribution vers les transporteurs, en réduisant le délai entre la récolte et l'expédition.

53 En pratique, peu d'organisations sont assez grandes pour mettre en œuvre de telles stratégies ou bénéficient d'une notoriété suffisante pour améliorer sensiblement leur position dans les négociations commerciales. La **figure 8** montre l'importance économique relative des organisations de producteurs dans chaque État membre. La Belgique et les Pays-Bas sont les seuls pays où la plupart des organisations ont un poids économique significatif. Pour les organisations de plus petite taille, le pouvoir de négociation dépend principalement de leur capacité à répondre à la demande des détaillants et à fidéliser la clientèle. Une autre option consiste à se regrouper en une seule association et à lui déléguer l'ensemble du processus de vente. Dans notre échantillon, une seule association (en France) a adopté cette approche. Initialement créée pour gérer la marque sous laquelle les produits de ses membres sont commercialisés, elle est devenue une association d'organisations de producteurs chargée d'élaborer le programme opérationnel dans son ensemble et d'assurer les ventes. Ce modèle reste peu répandu.

Figure 8 | La plupart des organisations de producteurs de l'UE se trouvent en position de faiblesse



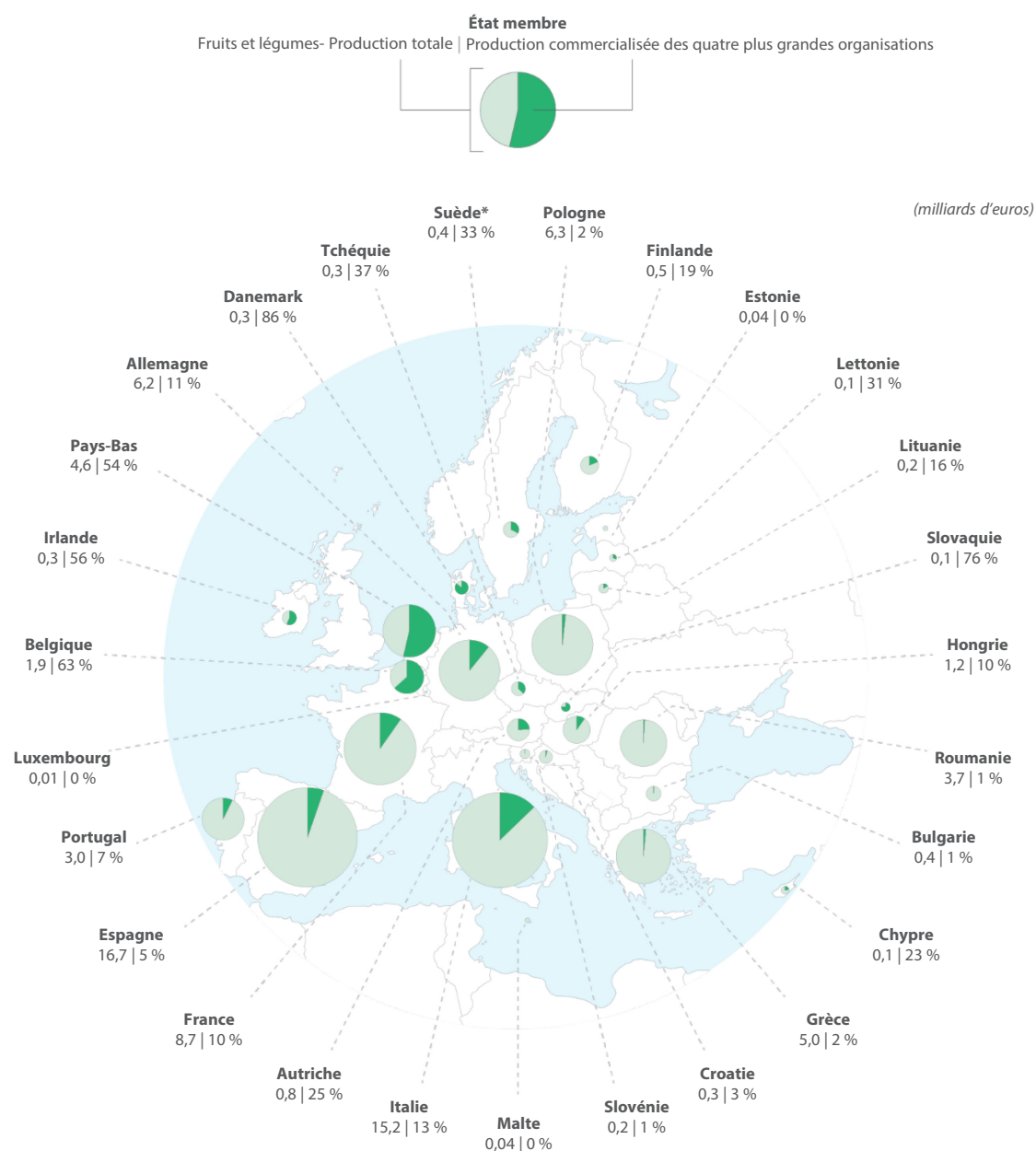
Note: La taille des cercles indique le nombre total de producteurs membres d'organisations de producteurs dans l'État membre concerné.

Source: Cour des comptes européenne, sur la base de données de la Commission pour 2023 (aucune donnée disponible pour la Suède cette année-là).

- 54** Certains États membres ont également pris des mesures pour renforcer la position des organisations de producteurs et ont ainsi revu leurs critères de reconnaissance. Au départ, les [règles de l'UE](#) ont fixé comme critères minimaux de reconnaissance un nombre plancher de membres, à savoir cinq, et une production commercialisée d'une valeur d'au moins 100 000 euros, les États membres étant libres d'imposer des conditions plus strictes. Ces critères minimaux ont été supprimés en [2013](#) et les États membres ont eu toute latitude pour fixer leurs propres critères. Dans les quatre États membres visités, seules l'Espagne et l'Italie avaient revu et renforcé leurs critères de reconnaissance, encourageant ainsi la consolidation des organisations de producteurs.
- 55** Bien que les organisations de producteurs aient davantage de poids dans les négociations commerciales que les producteurs indépendants, la relation entre les organisations et les détaillants reste déséquilibrée. Cela tient en partie au fait que les fruits et légumes sont par nature des produits périssables et que, par conséquent, les organisations de producteurs ne peuvent se permettre de prolonger les négociations si leurs produits risquent de devenir impropres à la vente. C'est notamment le cas des produits très fragiles à durée de conservation courte, tels que les baies.
- 56** En outre, même lorsque les organisations de producteurs atteignent un certain degré de concentration de la production, celui-ci est sans commune mesure avec le niveau de concentration dans le secteur du commerce de détail (grande distribution). Une étude⁵ du Centre commun de recherche de l'UE a estimé qu'entre 30 % et 70 % du chiffre d'affaires total du commerce de détail en Europe est réalisé par les quatre plus grandes entreprises. À l'inverse, dans les six États membres qui représentent ensemble les trois quarts de la production de fruits et légumes de l'Union, les quatre organisations les plus importantes de chaque pays ne représentent qu'entre 1 % et 13 % de la production totale. À l'exception de la Belgique et des Pays-Bas, qui représentent ensemble environ 10 % de la production de fruits et légumes de l'UE, les seuls États membres où les organisations de producteurs assurent une part significative de la production nationale sont ceux où elle est globalement faible ([figure 9](#)).

⁵ Nes, K., Colen, L. et Ciaian, P., *Market Power in Food Industry in Selected EU Member States*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2021.

Figure 9 | Dans les principaux États membres producteurs de fruits et légumes, la concentration de l'offre reste faible



Comment lire cette figure: En Belgique, les quatre plus grandes organisations commercialisent à elles seules 63 % de la production nationale de fruits et légumes, évaluée à 1,9 milliard d'euros.

Source: Cour des comptes européenne, sur la base de données d'Eurostat et de la Commission européenne.

Les organisations de producteurs deviennent moins attractives et le soutien de l'UE produit des résultats inégaux

57 Depuis l'entrée en vigueur du [règlement \(CE\) n° 2200/96](#) portant organisation commune des marchés dans le secteur des fruits et légumes, la Commission présente le regroupement de l'offre au sein des organisations de producteurs comme une «nécessité économique» pour renforcer la position des producteurs sur le marché. L'«amélioration de l'attractivité des organisations de producteurs» figurait parmi les indicateurs communs de performance des stratégies nationales relatives au secteur des fruits et légumes dans le [règlement d'exécution \(UE\) 2017/892](#) de la Commission. Après 30 ans d'aide financière européenne pour atteindre ces deux objectifs (la concentration de l'offre et l'amélioration de l'attractivité des organisations de producteurs), il serait raisonnable de s'attendre à une hausse du degré d'organisation dans tous les États membres, d'autant que plus ce degré est élevé, plus l'adhésion à une organisation devrait être attractive pour les producteurs indépendants.

Malgré les avantages qu'elles offrent, les organisations de producteurs voient le nombre de leurs adhérents baisser

58 Le principal indicateur utilisé par la Commission pour mesurer la concentration de l'offre dans le secteur des fruits et légumes est le taux d'organisation, c'est-à-dire la part de la production (en valeur) issue des organisations de producteurs. Ce taux, à lui seul, ne suffit pas à évaluer le degré d'organisation du secteur, puisqu'un même taux peut résulter soit d'un grand nombre de petites organisations, soit d'un petit nombre d'organisations de très grande taille. Il convient donc d'analyser cet indicateur conjointement avec le nombre de producteurs membres d'organisations. Afin d'évaluer dans quelle mesure le soutien de l'UE en faveur des organisations de producteurs a contribué à la concentration de l'offre dans le secteur des fruits et légumes, nous avons examiné les données relatives au taux d'organisation et au nombre d'adhérents sur la période 2012-2023.

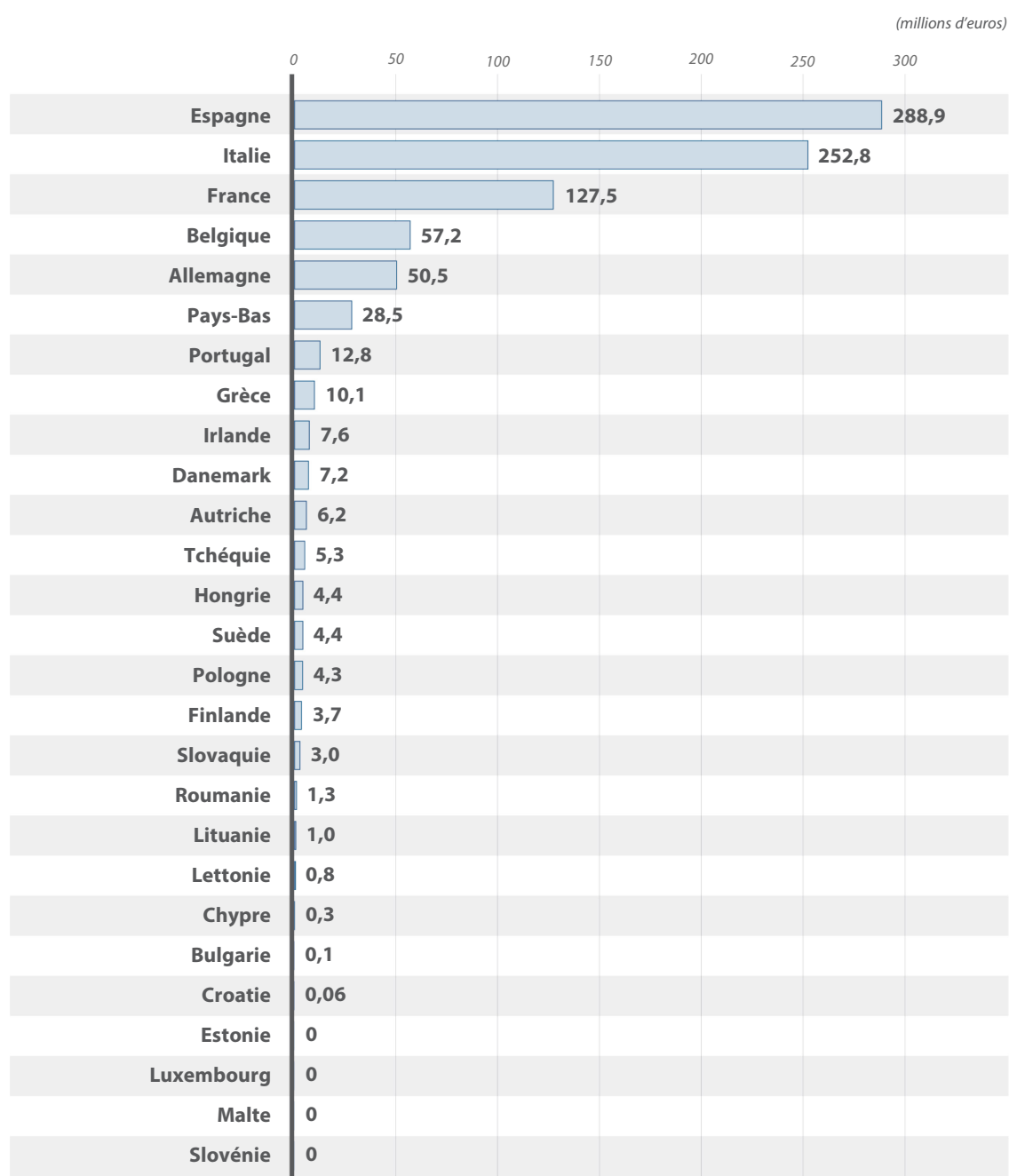
59 Après suppression des cas de double comptabilisation recensés dans les données de la Commission, nous avons calculé qu'en 2023, le taux d'organisation s'élevait à 42 %. Il a augmenté entre 2012 (43,6 %) et 2017 (48,4 %), avant de diminuer pour atteindre aujourd'hui un niveau inférieur à celui de 2012. Le nombre d'adhérents aux organisations de producteurs est en baisse constante depuis 2012. Cette année-là, elles comptaient 312 823 membres au total, un chiffre tombé à 191 310 en 2023.

- 60** Nous reconnaissons que cette baisse s'explique en partie par des facteurs structurels. L'un d'eux est la diminution globale du nombre d'exploitations de fruits et légumes dans l'UE, aggravée par un manque de renouvellement des générations, puisque les agriculteurs partant à la retraite ne sont pas remplacés par des jeunes. Néanmoins, sur la base des données issues des enquêtes agricoles d'Eurostat de 2013 et 2020, nous avons constaté que le nombre d'adhérents aux organisations de producteurs a baissé plus rapidement que le nombre d'exploitations de fruits et légumes dans l'UE. Entre 2013 et 2020, le nombre d'adhérents a reculé de 29 %, tandis que celui des exploitations a diminué de 14 %.
- 61** Une baisse du nombre d'adhérents accompagnée d'une hausse du taux d'organisation aurait été le signe d'une consolidation: les organisations auraient compté moins de membres, mais auraient conquis une part de marché plus importante. La baisse de ces deux indicateurs, plus marquée pour le nombre d'adhérents que pour le nombre total d'exploitations, montre que les organisations de producteurs ne se développent pas à l'échelle de l'Union. Malgré les avantages qu'elles offrent à leurs membres, elles ne parviennent pas, en moyenne, à attirer de nouveaux adhérents.

La mise en œuvre de la politique varie fortement selon les États membres

- 62** Nous avons examiné le cadre réglementaire des quatre États membres visités lors de notre audit, ainsi que les rapports d'évaluation relatifs à la période de financement 2013-2018. Nous avons analysé si les mesures mises en œuvre par les États membres contribuaient à atteindre l'objectif consistant à rendre les organisations de producteurs plus attractives.
- 63** Si les objectifs généraux de la politique sont définis au niveau de l'UE, la mise en œuvre relève de la responsabilité des États membres, notamment en ce qui concerne l'établissement de la liste des actions éligibles à un financement financées au titre de chaque objectif. Cette prise de décision au niveau national est nécessaire, car les modèles agricoles, les types de cultures et les modes de production varient considérablement d'un État membre à l'autre. Les organisations de producteurs peuvent bénéficier du soutien de l'UE dans tous les États membres, mais elles y ont recours de manière inégale (*figure 10* et *tableau 1* de l'*annexe I*).

Figure 10 | Soutien de l'UE aux organisations de producteurs par État membre (2022)



Note: En raison de l'échelle utilisée, les financements inférieurs à un million d'euros ne sont pas visibles.

Source: Cour des comptes européenne, sur la base de données communiquées par la Commission.

64 Ce recours inégal reflète les importantes variations du taux d'organisation entre États membres ([figure 11](#)), mais montre également que, même dans les pays où il existe des organisations de producteurs reconnues, toutes ne soumettent pas de programmes opérationnels pour bénéficier des fonds de l'UE. En Pologne, seules 8 % des organisations agréées le font.

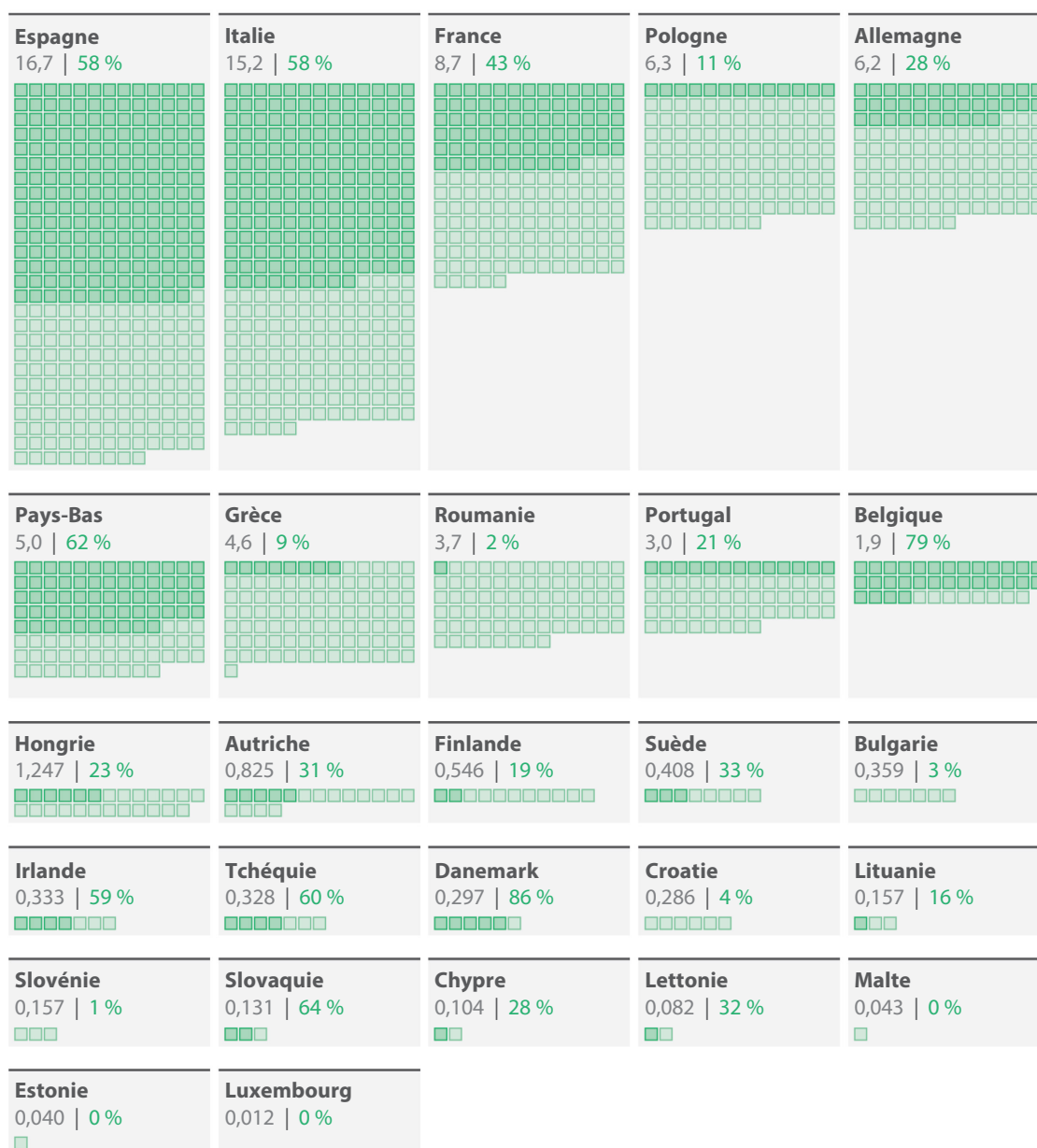
Figure 11 | Le taux d'organisation varie considérablement d'un État membre à l'autre

■ Production de fruits et légumes
■ Production commercialisée des organisations de producteurs

État membre

production (en milliards d'euros) | taux d'organisation en pourcentage

Note: 1 carré = 50 millions d'euros



Note: en ce qui concerne la Suède, aucune donnée n'a été communiquée pour 2023 et ce sont les données de 2022 qui ont été utilisées.

Source: Cour des comptes européenne, sur la base des données de 2023 de la Commission.

- 65** Les variations du taux d'organisation sont révélatrices du faible niveau de production de fruits et légumes dans certains États membres. Il n'y a pas d'organisations de producteurs dans les États membres où la production de fruits et légumes est quasiment inexistante (comme le Luxembourg ou Malte). Dans les pays où le secteur des fruits et légumes est relativement marginal, la création d'organisations de producteurs peut sembler moins nécessaire, même si elle est structurellement plus facile compte tenu du faible nombre de producteurs. Toutefois, ces éléments ne suffisent pas à expliquer toutes les différences observées: les secteurs des fruits et légumes en Tchéquie, au Danemark et en Croatie sont de taille comparable, mais leurs taux d'organisation diffèrent fortement. Il en va de même pour la Pologne, l'Allemagne et la Grèce. Cela laisse penser que d'autres facteurs entrent en jeu, même si aucune analyse systématique des causes sous-jacentes n'a été menée.
- 66** Certaines raisons sont de nature culturelle ou historique. En France, les structures coopératives (apparues au début du XX^e siècle et antérieures aux organisations de producteurs) constituent une forme d'organisation répandue dans le secteur agricole. Parmi les 14 organisations que nous avons examinées en France, neuf sont nées avant 1996, et ont par la suite été reconnues en tant qu'organisations de producteurs. La région Bretagne ([encadré 4](#)) illustre bien cette mutation des coopératives en organisations de producteurs. Des coopératives existaient également avant 1996 dans certaines régions d'Espagne et d'Italie.

Encadré 4

Bretagne: une réussite fondée sur un passé de coopération

En Bretagne, le secteur des fruits et légumes est très organisé, près de 80 % des producteurs étant membres d'une organisation. Cette situation trouve ses racines dans plus d'un siècle d'histoire de la coopération agricole pour certaines organisations de producteurs, même si le mouvement n'a véritablement pris son essor que dans les années 1960. Lors d'une crise agricole marquée par l'effondrement du prix de l'artichaut, 4 500 producteurs ont constitué une structure de type coopératif en 1962 et sont convenus de vendre leurs produits collectivement, au moyen d'un système de vente au cadran inspiré du modèle néerlandais. Ce système conférait aux producteurs un plus grand pouvoir de négociation, en ce qu'il leur permettait de concentrer l'offre et de retirer les produits de la vente si les prix proposés étaient trop bas.



Source: Cour des comptes européenne.

Au cours des années 1970 et 1980, les différents groupements de producteurs ont continué à se fédérer. Les deux plus grands groupes de la région ont développé leurs propres marques, qui sont à présent reconnues à l'échelle nationale.

En 1996, lorsque le règlement européen relatif aux organisations de producteurs est entré en vigueur, les producteurs bretons, qui coopéraient déjà depuis 30 ans au sein de structures similaires, ont rapidement saisi les nouvelles possibilités et ont été parmi les premiers à faire reconnaître leurs organisations. Dans la région, huit des dix organisations actuelles (à l'exclusion des producteurs de cidre) ont été reconnues dès 1996 ou 1997.

- 67** En Pologne, l'héritage de la période communiste, conjugué à des facteurs financiers et réputationnels, est en partie la cause du manque d'attractivité des organisations de producteurs. Entre 2010 et 2015, la Pologne a reçu 1,1 milliard d'euros au titre d'un précédent programme de l'UE destiné à aider les producteurs à se regrouper et à se faire reconnaître en tant qu'organisations. Malgré l'ampleur des montants en jeu (la Pologne ayant reçu près de 90 % de l'aide totale disponible), une organisation durable du secteur des fruits et légumes n'a pu être assurée. En effet, de nombreux groupements créés dans ce cadre ont par la suite cessé leurs activités ou ont arrêté de proposer des programmes opérationnels. Ce dispositif a également connu un niveau élevé de fraude, qui a donné lieu à d'importantes corrections financières pour le pays. Cette situation a entâché la réputation des organisations de producteurs et, jusqu'en 2024-2025, a conduit les autorités à chercher davantage à maîtriser le risque de fraude qu'à encourager la présentation de programmes opérationnels.
- 68** Nous avons également constaté des différences dans la mise en œuvre de la politique selon les États membres. Dans les quatre États membres que nous avons visités, ces différences tenaient à la fois à l'approche adoptée par les autorités nationales et aux règles appliquées, et ne se limitaient pas à la nécessaire adaptation du soutien aux besoins nationaux.
- 69** En Espagne et en France, les autorités font preuve d'initiative dans leurs relations avec les organisations de producteurs; elles organisent des séances d'information, fournissent régulièrement des conseils et formulent des commentaires sur la conception des programmes opérationnels. Dans ces États membres, ainsi qu'en Italie, les listes d'actions éligibles sont longues, et régulièrement revues à la lumière des retours d'information de la part des organisations. En revanche, la liste des actions éligibles était beaucoup plus restreinte en Pologne, et les producteurs interrogés se sont plaints de ne pas toujours être écoutés. Nous avons également relevé un cas de surréglementation, dans lequel les autorités polonaises, dans leur stratégie 2010-2017, exigeaient que les actions en faveur de l'environnement concernent plus de 50 % des membres de l'organisation de producteurs pour être éligibles à un financement, alors qu'aucun autre État membre sélectionné n'imposait d'obligation aussi stricte. Du fait de ces disparités, les coûts pris en charge diffèrent pour une même action ([encadré 5](#)), ce qui crée une distorsion de concurrence entre producteurs selon l'État membre dans lequel ils opèrent.

Encadré 5

Des coûts éligibles différents pour une même culture

Dans trois des quatre États membres visités, nous nous sommes rendus auprès d'organisations produisant des tomates sous serre. Elles pratiquaient toutes la production intégrée (voir [encadré 3](#)), mais les coûts éligibles correspondants n'étaient pas les mêmes.

En Espagne, un montant forfaitaire par hectare est versé pour la production intégrée sous serre.

En France, un forfait est versé par hectare de verger. Pour ce qui est des serres, les coûts éligibles correspondent aux dépenses liées à l'utilisation de tout type d'insecte utile (pollinisateurs et auxiliaires de lutte contre les nuisibles).

En Pologne, l'achat d'insectes destinés à lutter contre les nuisibles est admissible au financement. Les seuls pollinisateurs éligibles dans le cadre des programmes opérationnels sont certains types d'abeilles, utilisées uniquement dans les vergers et non dans les serres.

Ces différences traduisent des choix administratifs, les forfaits simplifiant à la fois les demandes d'aide et les contrôles, mais aussi des orientations différentes quant à l'étendue des actions financées, en l'occurrence l'éligibilité des pollinisateurs dans les serres.

- 70** Ces divergences dans les approches et les règles sont susceptibles de dissuader les producteurs de rejoindre des organisations ou de décourager les organisations reconnues de présenter un programme opérationnel. Les organisations de producteurs et les autorités nationales sont conscientes que la mise en œuvre de la politique varie d'un État membre à l'autre. Elles estiment toutefois ne pas avoir véritablement la possibilité d'échanger des informations et de débattre, au niveau technique, de la mise en œuvre de la politique.

La Commission a cerné les défis pour le secteur, mais n'a pas proposé de solutions efficaces

71 La politique de l'UE à l'égard des organisations de producteurs est restée globalement inchangée depuis 1996 ([annexe III](#)), tandis que les paysages agricole et commercial ont considérablement évolué. Nous avons examiné le cadre législatif de l'UE applicable aux organisations de producteurs ainsi que les études publiées par la Commission, ce qui nous a permis d'évaluer dans quelle mesure les actions de celle-ci répondent aux principaux défis auxquels sont confrontés les producteurs de fruits et légumes.

Il n'existe pas d'objectif clair en matière d'organisation du secteur

72 Dans son dernier [document de travail](#)⁶ consacré à la position des agriculteurs dans la chaîne d'approvisionnement alimentaire, la Commission a de nouveau souligné le rôle essentiel des organisations de producteurs pour renforcer le pouvoir de négociation de ces derniers et, en définitive, augmenter leurs revenus. Elle s'est également fait l'écho d'[études](#)⁷ soulignant que les organisations de producteurs de plus petite taille doivent souvent batailler dans les négociations commerciales.

73 La Commission considère que son rôle consiste à promouvoir les organisations de producteurs en général, tout en soulignant que:

- les producteurs restent libres de décider de créer ou non une organisation;
- les États membres sont les mieux placés pour répondre à leurs besoins;
- la manière dont la production est concentrée reflète les conditions locales.

⁶ Voir document SWD(2025) 260.

⁷ Commission européenne: direction générale de l'agriculture et du développement rural, EY et Arcadia International E.E.I.G, *Study of the best ways for producers organisations to be formed, carry out their activities and be supported*, Office des publications de l'Union européenne, 2019.

74 La législation ne fixe pas d'objectif en matière de taux d'organisation, bien qu'elle qualifie de «particulièrement bas» un taux inférieur à 20 % et utilise ce seuil pour autoriser un cofinancement plus élevé. Il n'y a aucune indication sur la manière de concentrer la production (répartie entre de nombreuses organisations de petite taille ou regroupée au sein de quelques grandes structures). Si un taux ou un modèle d'organisation uniques à l'échelle de l'UE ne seraient pas nécessairement pertinents en raison de la diversité des systèmes agricoles nationaux, la définition d'objectifs nationaux en concertation avec les États membres aurait permis de donner une orientation plus claire à la politique, tout en respectant leurs rôles et responsabilités.

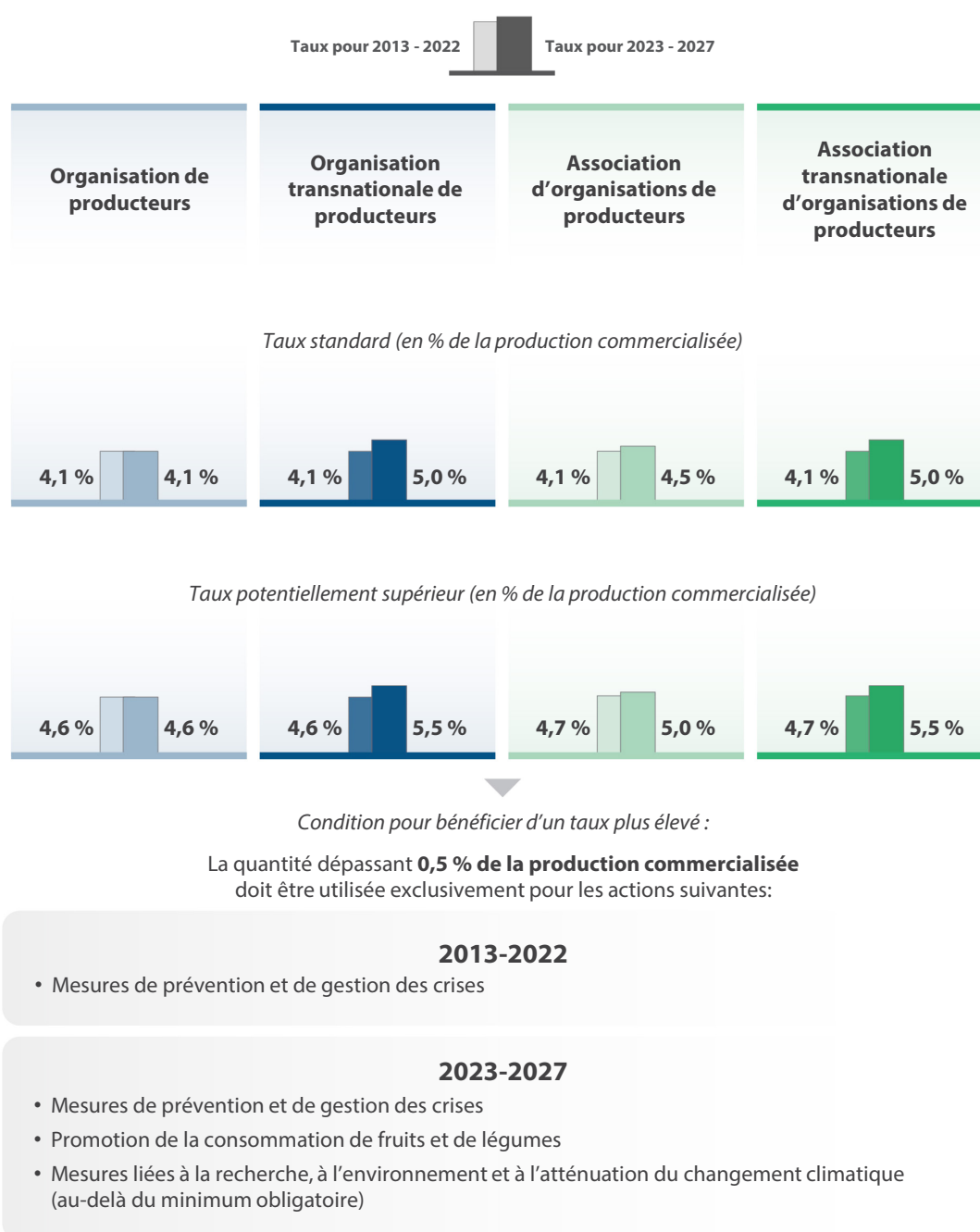
La Commission n'a pas proposé de mesures pour remédier au manque d'attractivité des organisations de producteurs

75 La Commission a déterminé depuis longtemps les causes générales du manque d'attractivité des organisations de producteurs. Parmi celles-ci:

- la crainte des producteurs de perdre leur autonomie entrepreneuriale;
- un manque de confiance envers les structures collectives (en particulier dans les États membres où ce type d'organisation était autrefois obligatoire);
- une information insuffisante sur les avantages qu'offrent ces organisations, ainsi qu'un manque de soutien politique et technique adéquat de la part des autorités nationales;
- des préoccupations liées aux coûts administratifs de création et de fonctionnement d'une organisation de producteurs.

76 Toutefois, aucune de ces causes n'a été réellement traitée dans les modifications apportées au cadre juridique. En effet, celles-ci sont restées limitées ([annexe III](#)), et les recommandations adressées aux États membres demeurent d'ordre général. La dernière [réforme de la PAC](#), en 2021, a réorganisé et légèrement élargi les objectifs que les organisations de producteurs doivent poursuivre dans leurs programmes opérationnels. Elle a par ailleurs revu les plafonds d'aide applicables aux associations et aux organisations transnationales ([figure 12](#)). Elle n'a toutefois pas introduit de mesures visant à remédier à la persistance du faible poids économique de la plupart des organisations de producteurs ([figure 8](#)). Le train de mesures de simplification adopté en décembre 2025 ne modifie pas substantiellement la législation en vigueur.

Figure 12 | Complexité accrue des règles de l'UE — calcul des plafonds d'aide



Source: Cour des comptes européenne.

- 77** La dernière **proposition** législative de la Commission concernant la position des agriculteurs dans la chaîne d'approvisionnement introduit de nouvelles exigences en matière de relations contractuelles ainsi qu'un taux de cofinancement plus élevé pour les jeunes et les nouveaux agriculteurs qui adhèrent à une organisation de producteurs. Si les dispositions en faveur des jeunes et des nouveaux agriculteurs vont dans le bon sens, nous estimons que, dans l'ensemble, ces mesures sont peu susceptibles de rendre l'adhésion à une organisation de producteurs beaucoup plus attractive.
- 78** Les principaux objectifs de la Commission pour les organisations de producteurs restent de renforcer leur rôle et d'inciter les agriculteurs à y adhérer. Les actions à entreprendre pour atteindre ces objectifs ne sont pas clairement indiquées. Il n'est pas non plus précisé si elles doivent être identiques dans tous les États membres, ni comment leur degré de réussite pourrait être mesuré. Les indicateurs actuels (taux d'organisation, nombre d'adhérents aux organisations de producteurs) sont trop généraux pour permettre de mesurer l'impact du soutien de l'UE. En outre, nous avons constaté que la Commission ne peut pas garantir la fiabilité des données transmises par les États membres, ce qui limite encore l'utilité de ces indicateurs.

Les modifications législatives ont rendu les règles de financement plus complexes

- 79** La complexité des règles européennes et la charge administrative liée à la mise en œuvre des programmes opérationnels sont souvent invoquées pour expliquer le manque d'attractivité des organisations de producteurs. Notre analyse du règlement de 2021 a mis en évidence plusieurs changements qui ont encore complexifié les dispositions existantes. Il s'agit notamment de l'introduction de taux de cofinancement plus élevés pour certaines actions, liés à des contraintes au niveau des dépenses (**figure 13**).

Figure 13 | Les taux de cofinancement deviennent plus complexes

✓ Action comprise

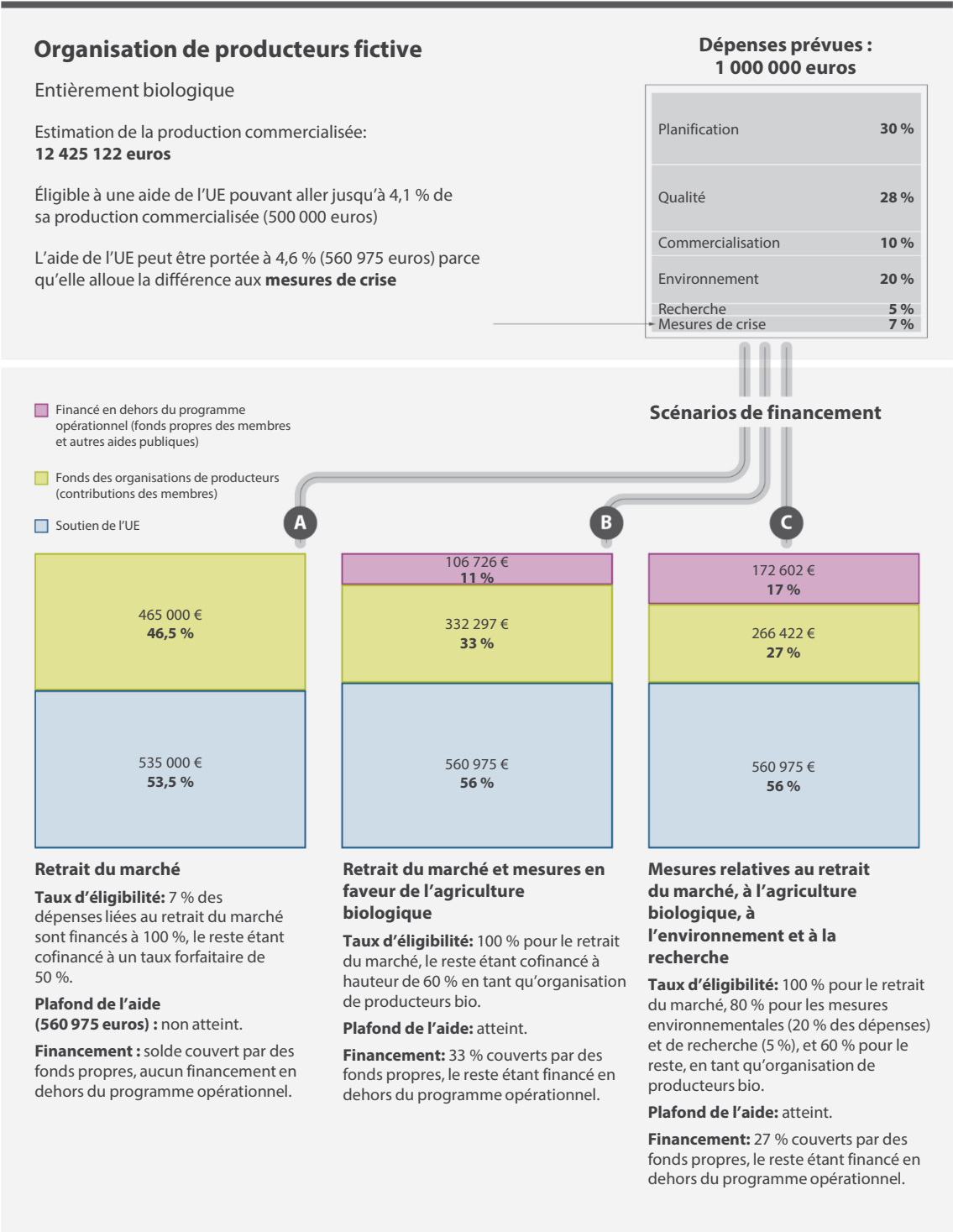
● Action non comprise

2013-2022		2023-2027
	100 % - actions	
✓	Retrait du marché en vue d'une distribution gratuite	✓
●	Interventions d'accompagnement à l'intention d'autres organisations de producteurs ou d'autres producteurs	✓
	80 % <i>à la demande d'une organisation de producteurs</i>	
●	Environnement, atténuation du changement climatique si ≥ 20 % des dépenses	✓
●	Recherche si ≥ 5 % des dépenses	✓
	60 % - programme dans son ensemble <i>à la demande d'une organisation de producteurs</i>	
✓	Exclusivement organisations de producteurs ou associations d'organisations de producteurs bio	✓
✓	Premier programme opérationnel après la fusion d'organisations de producteurs	✓
✓	Premier programme opérationnel présenté par une association d'organisations de producteurs	✓
✓	Organisation de producteurs d'un État membre dont le taux d'organisation est inférieur à 20 %	✓
✓	Organisations de producteurs dans l'une des régions ultrapériphériques	✓
●	Premier programme opérationnel présenté par une organisation de producteurs	✓
	60 % - actions <i>à la demande d'une organisation de producteurs</i>	
✓	Mise en œuvre au niveau interprofessionnel	✓
✓	Agriculture biologique	✓
✓	Actions transnationales mises en œuvre par les organisations de producteurs	●
●	Actions transnationales concernant la commercialisation/le marketing, l'environnement et l'atténuation du changement climatique mises en œuvre par des organisations transnationales de producteurs	✓
●	Recherche, environnement et atténuation du changement climatique, promotion de la consommation de fruits et légumes, prévention et gestion des crises	✓
	50 % - actions	
✓	Taux normal	✓

Source: Cour des comptes européenne.

80 Concevoir des programmes opérationnels permettant d'optimiser l'utilisation des différents taux de cofinancement et des plafonds applicables (*figure 12*) est un processus complexe, en particulier pour les organisations de petite taille (*figure 14*). Pour les organisations que nous avons interrogées, le taux de 80 % introduit par la nouvelle PAC était perçu soit comme difficile à utiliser en raison du plafonnement de l'aide de l'UE, soit comme présentant plus de risques financiers que d'avantages. Ce taux de 80 % s'applique chaque année à des actions environnementales ou de recherche lorsque les dépenses prévues dépassent largement le minimum requis sur la durée du programme. Toutefois, si une organisation applique ce taux de 80 % pendant toute la durée du programme sans atteindre, sur l'ensemble de la période, les seuils de dépenses requis (soit 20 % pour les actions environnementales et 5 % pour la recherche), elle devra rembourser le montant correspondant aux 20 % de cofinancement supplémentaire (écart entre 80 % et 60 %) pour toute la période de programmation. Les conséquences financières d'un tel remboursement pourraient être importantes.

Figure 14 | Une fois le plafond d’aide atteint, des taux de cofinancement plus élevés ne se traduisent plus par un soutien accru de l’UE



Des contraintes ajoutées sans analyse des pratiques existantes

- 81** La révision de la PAC de 2021 a introduit des exigences minimales de dépenses pour les actions de recherche et a revu à la hausse celles applicables aux actions environnementales. Ces exigences minimales ont été définies sans tenir compte de leur incidence potentielle sur les organisations de producteurs. Les actions environnementales éligibles dans les programmes opérationnels sont celles qui vont au-delà des obligations légales. Durant la période 2013-2022, les organisations de producteurs devaient mettre en œuvre des actions environnementales avec peu de contraintes: elles pouvaient soit réaliser deux actions environnementales, soit y consacrer 10 % des dépenses du programme. À l'échelle de l'UE, en moyenne, 16 % des programmes opérationnels étaient consacrés à des actions environnementales durant cette période (soit 273 millions d'euros par an en moyenne).
- 82** La révision de 2021 avait un double objectif: d'une part, inciter à mener des actions environnementales (avec un taux de cofinancement potentiellement plus élevé) et, d'autre part, encadrer leur mise en œuvre en imposant au moins trois actions représentant au minimum 15 % du programme opérationnel. Ces contraintes ne reflètent pas la diversité des situations sur le terrain. Par exemple, les actions visant à réduire la consommation d'eau sont plus faciles à réaliser dans des serres en circuit fermé qu'en plein champ, où les besoins d'irrigation dépendent des conditions climatiques et varient en fonction de la rotation des cultures.
- 83** La Commission a constaté que les programmes opérationnels mis en œuvre entre 2013 et 2022 ne comportaient pratiquement aucune dépense consacrée à la recherche. À la suite de discussions avec les autorités nationales, elle a par conséquent instauré l'obligation d'affecter 2 % du programme opérationnel à des actions de recherche. La Commission a estimé qu'il n'était pas nécessaire de mener des études supplémentaires sur les pratiques qui ont réellement cours en matière de recherche au sein des organisations de producteurs.

- 84** Les organisations auprès desquelles nous nous sommes rendus en France et en Italie nous ont expliqué qu'elles finançaient des activités de recherche en dehors des programmes opérationnels depuis plusieurs années, en faisant appel à des programmes nationaux ou européens de soutien à la recherche, dont le taux de cofinancement est parfois plus élevé. Pour se conformer à l'obligation des 2 %, elles ont surtout revu leurs modalités de financement des actions de recherche, avec un effet limité sur le niveau global de leurs dépenses en la matière. En Espagne, cette obligation a conduit les organisations visitées à nouer des partenariats avec des centres de recherche, parfois par l'intermédiaire d'associations d'organisations de producteurs. En Pologne, les organisations de producteurs ont affirmé s'attendre à des difficultés pour respecter cette obligation, faute de partenariats établis avec des centres de recherche.
- 85** En outre, 2 % du programme opérationnel peuvent représenter un montant important pour une grande organisation, ou au contraire très faible pour une structure de petite taille. Dans les États membres où il n'existe pas d'associations et où les organisations actives sont peu nombreuses, comme la Pologne, les montants affectés à la recherche risquent de ne pas suffire à financer des actions importantes. Par ailleurs, si certaines organisations se contentent de réorganiser leurs dépenses plutôt que de les augmenter, l'effet de cette obligation sur la recherche sera probablement limité.
- 86** L'introduction de dépenses obligatoires, notamment pour les actions environnementales et de recherche, constitue une exception à la logique qui sous-tend l'aide de l'UE aux organisations de producteurs. Elle restreint la capacité des organisations de producteurs à élaborer leur stratégie, complexifie l'élaboration de leurs programmes opérationnels et introduit une logique fondée sur les moyens (les dépenses) dans une politique initialement axée sur les résultats.
- 87** La [proposition](#) de la Commission pour la PAC 2028-2034 répond à certains des problèmes mis en évidence ci-dessus. Elle prévoit notamment la suppression des exigences en matière de dépenses minimales introduites en 2021. Elle comporte toutefois aussi de nouveaux éléments susceptibles d'accentuer les différences dans la manière dont les États membres mettent en œuvre le soutien de l'UE aux organisations de producteurs. La proposition instaure une contribution nationale minimale obligatoire de 30 %, inexistante jusqu'à présent, ainsi que trois taux maximaux de cofinancement: 75 % (au lieu du taux standard actuel de 50 %), 95 % (pour le renouvellement des générations, la recherche et l'innovation, la gestion des risques, l'environnement et le climat) et 100 % (pour la non-récolte et le retrait du marché).

88 Les taux de cofinancement proposés sont nettement supérieurs aux taux actuels, ce qui pourrait rendre l'adhésion plus attractive, même si des plafonds d'aide continueront de s'appliquer. Il s'agit toutefois de taux maximaux fixés par les États membres, sans indication du niveau minimal de soutien de l'UE ni de la manière dont il serait déterminé. Cela pourrait conduire à ce que, pour des objectifs et des actions identiques, les taux de cofinancement varient fortement au sein de l'UE, accentuant ainsi les disparités entre organisations de producteurs selon l'État membre où elles se situent. Le risque de «conditions inéquitables pour les agriculteurs» a déjà été souligné dans notre [avis](#) sur la proposition de la Commission.

Le présent rapport a été adopté par la Chambre I, présidée par Joëlle Elvinger, Membre de la Cour des comptes, à Luxembourg en sa réunion du 1^{er} juillet 2026.

Par la Cour des comptes

Tony Murphy
Président

Annexes

Annexe I – À propos de l’audit

Un secteur fragmenté que le soutien de l’UE vise à consolider

- 01** Avec environ deux millions d’exploitations d’une superficie moyenne de 2,4 ha¹, la production de fruits et légumes de l’UE repose sur des exploitations de petite taille et reste très dispersée. Le secteur recouvre des modes de production variés (vergers, serres, cultures en plein champ), chacun présentant des contraintes spécifiques. Les produits frais sont à la fois saisonniers et périssables, ce qui accentue les déséquilibres lors des négociations commerciales et place les producteurs dans une position structurellement défavorable. En réponse à la concentration croissante du commerce de détail (grande distribution), des groupements de producteurs se sont formés. En 1996, l’UE a instauré un régime de soutien destiné à encourager une coopération accrue et concentrer l’offre, dans le cadre duquel elle accorde une aide financière aux organisations de producteurs «reconnues» afin de renforcer leur position sur le marché (*figure 1*).

¹ Eurostat, *Farms and hectares by crops, utilised agricultural area, economic size of the farm and NUTS 2 region*, [ef_lus_allcrops].

Figure 1 | Logique d'action sous-tendant l'aide de l'UE aux organisations de producteurs



Source: Cour des comptes européenne.

- 02** En vertu du droit de l'UE, les États membres accordent la reconnaissance à des organisations qui répondent à certains critères, tels qu'un nombre minimal de membres, un processus décisionnel interne démocratique et une valeur minimale de la production commercialisée (c'est-à-dire la valeur de la production vendue conjointement sur le marché). Cette reconnaissance permet aux organisations de producteurs de bénéficier de financements de l'UE par l'intermédiaire de programmes opérationnels pluriannuels visant à renforcer leur compétitivité et à accroître les revenus de leurs membres grâce à des prix plus élevés et plus stables. Le soutien financier de l'UE est calculé en pourcentage de la valeur de la production commercialisée par l'organisation, ce qui en fait une aide axée sur les résultats, l'un des rares types d'aide de l'UE fondée sur la performance.
- 03** Le soutien s'inscrit dans le cadre d'un cofinancement, les programmes opérationnels étant financés à la fois par les contributions des producteurs et par des fonds européens. Ce mécanisme garantit que les organisations de producteurs et leurs membres restent responsables de leurs décisions d'investissement, tandis que son caractère pluriannuel favorise une planification stratégique alignée sur des objectifs à moyen et long terme.
- 04** Les organisations de producteurs qui présentent des programmes opérationnels sont qualifiées d'«actives». Toutes les organisations reconnues ne présentent pas de tels programmes. Certaines conservent leur reconnaissance afin de participer à d'autres politiques de l'UE ou en raison des avantages commerciaux qu'elle procure. Il existe d'importantes disparités entre États membres, tant en ce qui concerne le nombre et la taille des organisations de producteurs que le niveau de soutien de l'UE dont elles bénéficient ([tableau 1](#)). Environ 75 % des financements de l'UE sont concentrés dans les trois États membres qui comptent le plus grand nombre d'organisations de producteurs, à savoir l'Espagne, l'Italie et la France.

Tableau 1 | Organisations de producteurs — Informations principales (2022)

État membre	Nombre d'organisations de producteurs	Production des organisations de producteurs commercialisée (en euros)	Production moyenne commercialisée par organisation (en euros)	Pourcentage des organisations de producteurs actives	Soutien moyen de l'UE par organisation active (en euros)
Espagne	513	9 373 470 196	18 271 872	99 %	568 910
Italie	299	8 980 714 756	30 035 835	96 %	880 560
France	195	4 129 884 731	21 178 896	88 %	743 204
Pologne	163	595 377 983	3 652 626	9 %	291 545
Grèce	123	356 866 806	2 901 356	74 %	110 931
Portugal	54	551 469 706	10 212 402	74 %	321 392
Hongrie	51	216 180 926	4 238 842	63 %	136 972
Allemagne	17	Aucune donnée	Aucune donnée	47 %	6 320 110
Roumanie	23	151 463 125	6 585 353	26 %	216 028
Tchéquie	18	188 329 412	10 462 745	100 %	297 127
Belgique	14	1 449 629 612	103 544 972	93 %	4 391 343
Bulgarie	15	10 229 992	681 999	13 %	48 719
Pays-Bas	9	2 693 516 334	299 279 593	78 %	4 056 161
Autriche	8	241 110 733	30 138 842	100 %	772 080
Croatie	4	7 708 024	1 927 006	50 %	31 246
Chypre	6	23 367 062	3 894 510	83 %	60 135
Slovaquie	6	86 500 775	14 416 796	100 %	495 133
Irlande	5	168 586 476	33 717 295	100 %	1 514 520
Lettonie	5	26 585 481	5 317 096	100 %	156 978
Suède	3	133 067 481	44 355 827	Non communiquée	Non communiquée
Finlande	4	110 457 237	27 614 309	75 %	1 242 736
Danemark	2	235 121 112	117 560 556	100 %	3 599 560
Lituanie	2	24 681 225	12 340 613	100 %	479 037
Slovénie	1	993 662	993 662	Non communiquée	Non communiquée
Estonie	0	-	-	0 %	-
Luxembourg	0	-	-	0 %	-
Malte	0	-	-	0 %	-
Total	1 540	29 755 312 847	19 321 632	41 %	710 114

Source : Cour des comptes européenne, sur la base de données communiquées par la Commission.

Le cadre stratégique de l'UE

- 05** Le premier [règlement](#) de l'UE établissant le cadre de soutien aux organisations de producteurs a été adopté en 1996. Trente ans plus tard, la logique sous-jacente à la politique (regrouper l'offre pour répondre à la concentration croissante de la demande) n'a guère évolué. Les objectifs fondamentaux des programmes opérationnels restent inchangés: planifier et accroître la valeur de la production afin de répondre à la demande du marché sur le plan de la qualité et des quantités, tout en garantissant des pratiques de production respectueuses de l'environnement. L'activité principale des organisations de producteurs demeure la commercialisation de la production de leurs membres.
- 06** Au fil du temps, les règlements successifs ont actualisé le cadre juridique sans revenir sur le diagnostic initial concernant les enjeux pour le secteur ni sur les objectifs de la politique, mais ont adapté les modalités de mise en œuvre. L'[annexe III](#) résume les principales évolutions du cadre juridique.

Rôles et responsabilités

- 07** La Commission (direction générale de l'agriculture et du développement rural) définit le cadre général applicable aux organisations de producteurs, tandis que les États membres fixent les critères et les priorités en cohérence avec les objectifs de la politique et leurs stratégies nationales. La [figure 2](#) décrit en détail les rôles respectifs de la Commission et des États membres.

Figure 2 | Commission et autorités nationales: rôles et responsabilités



Source: Cour des comptes européenne.

Étendue et approche de l'audit

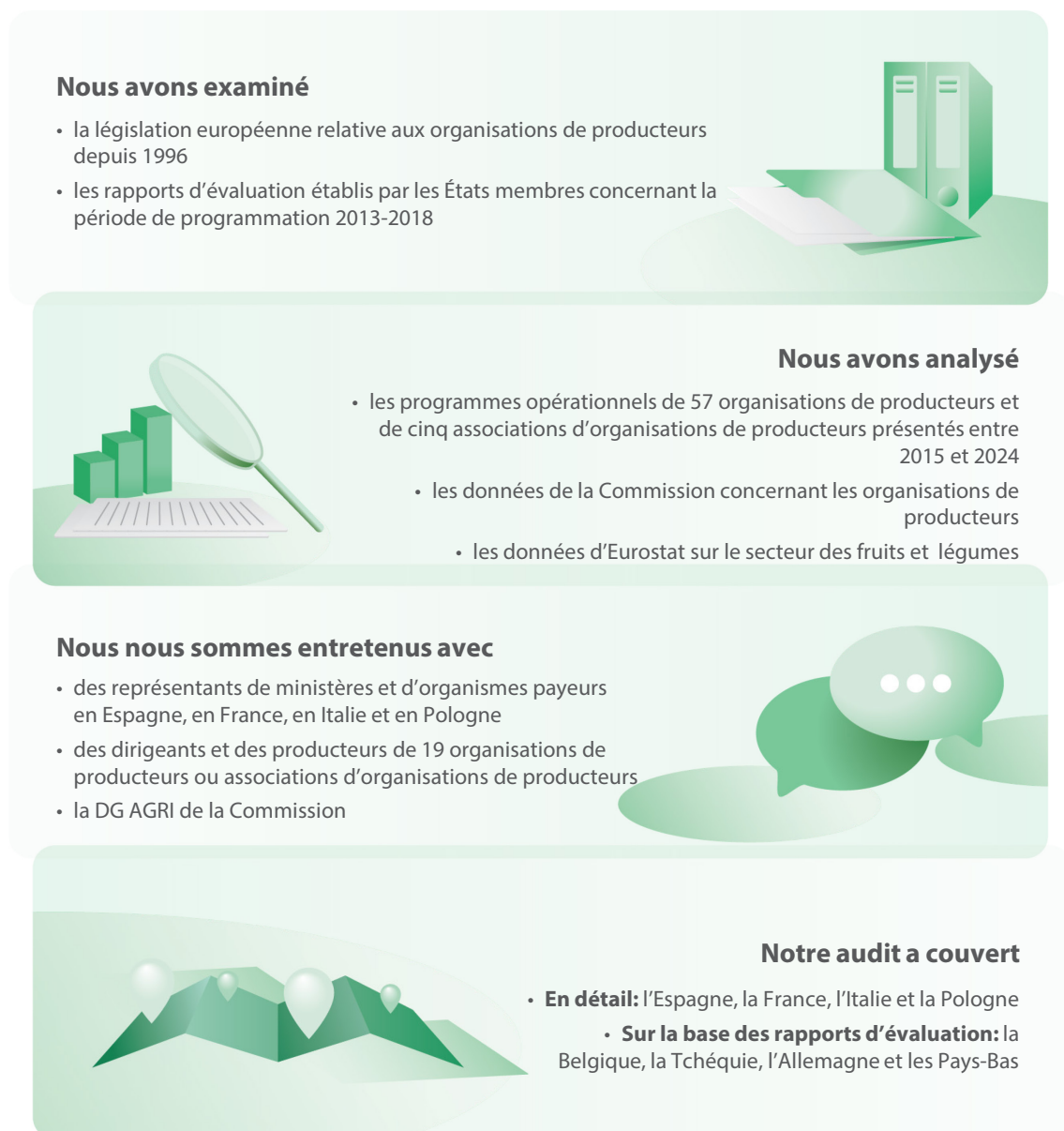
08 L'audit vise à déterminer si le soutien de l'UE en faveur des organisations de producteurs de fruits et légumes a effectivement permis de renforcer la compétitivité de leurs membres et l'attractivité de ces organisations. Nous avons examiné en particulier:

- si la rentabilité des membres des organisations de producteurs avait augmenté;
- si leur pouvoir de négociation s'était renforcé;
- si le soutien de l'UE avait permis d'obtenir une augmentation durable du taux d'organisation;
- si les décisions stratégiques prises par les États membres avaient rendu l'adhésion aux organisations de producteurs plus attractive;
- si la gestion de la politique par la Commission avait permis de répondre aux principaux défis posés aux acteurs du secteur.

09 Cet audit contribuera aux discussions en cours sur la position des agriculteurs dans la chaîne de valeur et sur le niveau de leurs revenus. Il contribuera également aux négociations à venir sur le cadre financier pluriannuel 2028-2034.

10 L'audit couvre les activités des organisations de producteurs entre 2015 et 2024, le rôle de la direction générale de l'agriculture et du développement rural dans la gestion de la politique, et comporte un examen approfondi de la situation dans quatre États membres: l'Espagne, la France, l'Italie et la Pologne. Nous avons sélectionné ces États membres sur la base de critères pondérés: l'importance financière (dépenses totales de l'UE, 30 %); la représentativité (nombre d'organisations de producteurs reconnues, 40 %; part des organisations de producteurs de fruits et légumes au regard de l'ensemble des organisations de producteurs au niveau de l'État membre, 20 %) ainsi que le degré de concentration du secteur des fruits et légumes (soutien moyen par organisation de producteurs, 10 %). La [figure 3](#) montre de quelle manière nous avons recueilli les éléments probants. L'[annexe II](#) présente plus en détail les organisations de producteurs de notre échantillon. Chaque fois que les données étaient disponibles et pertinentes, nous avons utilisé des informations remontant à 2010 afin de fournir un aperçu plus large des tendances du secteur.

Figure 3 | Travaux d'audit effectués



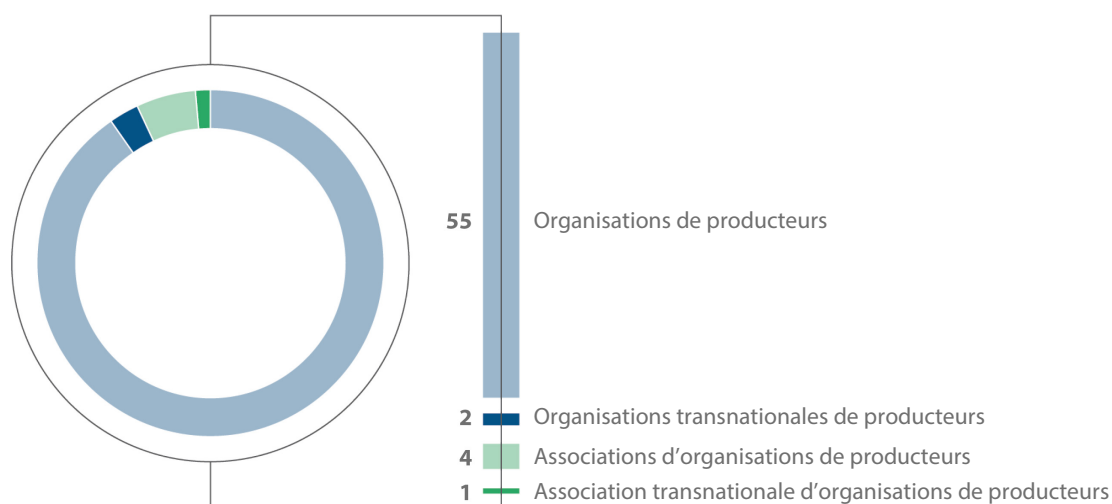
Source: Cour des comptes européenne.

11 Notre **méthodologie d'audit** est conforme aux normes internationales d'audit émises par l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI).

Annexe II – Organisations de producteurs couvertes par l’audit

- 01** Notre audit a porté sur 57 organisations de producteurs et cinq associations d’organisations de producteurs dans quatre États membres. Cet échantillon n’a pas été constitué dans une optique de représentativité statistique, mais afin de couvrir tous les types d’organisations de producteurs du point de vue de leur statut juridique (associations, organisations transnationales), ainsi que du volume de leur production et du nombre de leurs membres.
- 02** Sur les 62 organisations couvertes, 40 ont été sélectionnées spécifiquement pour l’audit: 11 en Pologne (soit l’ensemble des organisations actives dans ce pays), 10 en Espagne et en Italie, et 9 en France. Les 22 organisations restantes avaient été auditées dans le cadre de travaux antérieurs menés entre 2015 et 2024, et nous avons réalisé des examens documentaires des éléments probants collectés à l’époque. Au total, nous avons analysé 100 programmes opérationnels relevant de différentes périodes de financement.
- 03** La majorité des groupements de notre échantillon étaient de simples organisations de producteurs. Les associations d’organisations de producteurs étant peu nombreuses dans l’UE, elles sont également minoritaires dans notre échantillon (*figure 1*). Les cinq associations de notre échantillon se situaient en France et en Italie.

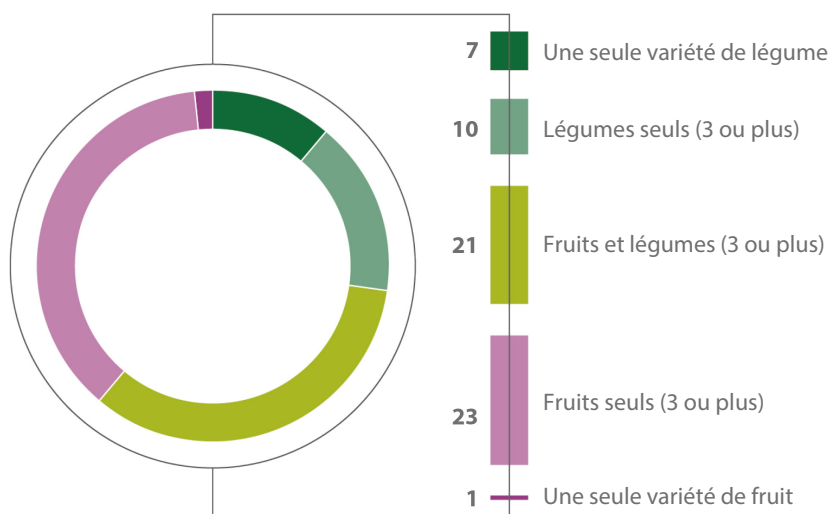
Figure 1 | L’audit couvre tous les types d’organisations de producteurs



Source: Cour des comptes européenne.

- 04** Les organisations de notre échantillon couvraient un large éventail de produits. Certaines se limitaient à un seul type de production (uniquement des tomates ou des pommes, par exemple), mais la plupart en proposaient plus de trois (*figure 2*).

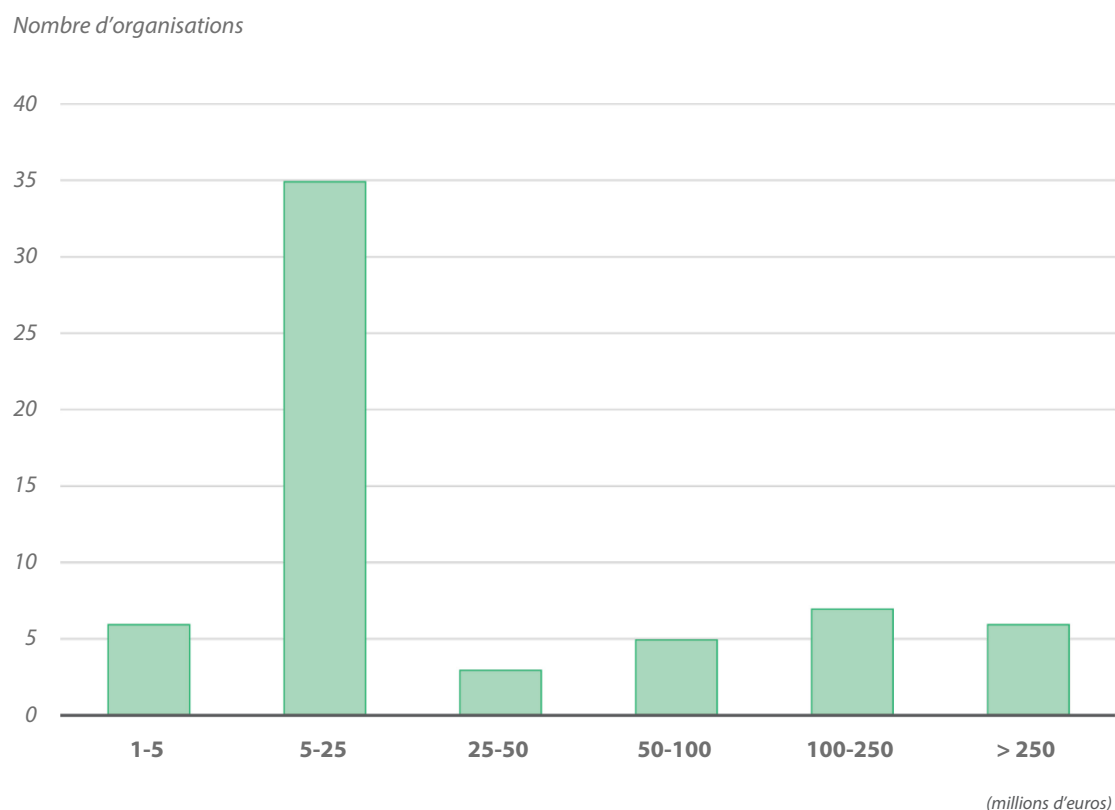
Figure 2 | La plupart des organisations proposaient plus de trois types de produits



Source: Cour des comptes européenne.

05 Les 40 organisations que nous avons sélectionnées spécifiquement pour cet audit sont de toutes tailles. Les 22 autres avaient été retenues selon la méthodologie des audits dont elles avaient fait l'objet. Les plus grandes organisations de l'échantillon pris dans son ensemble commercialisaient une production d'une valeur supérieure à 250 millions d'euros, contre 1 million à 5 millions d'euros pour celle des plus petites. La plupart des organisations de producteurs européennes sont de petite taille (point 56), ce qui se reflète également dans notre échantillon (figure 3).

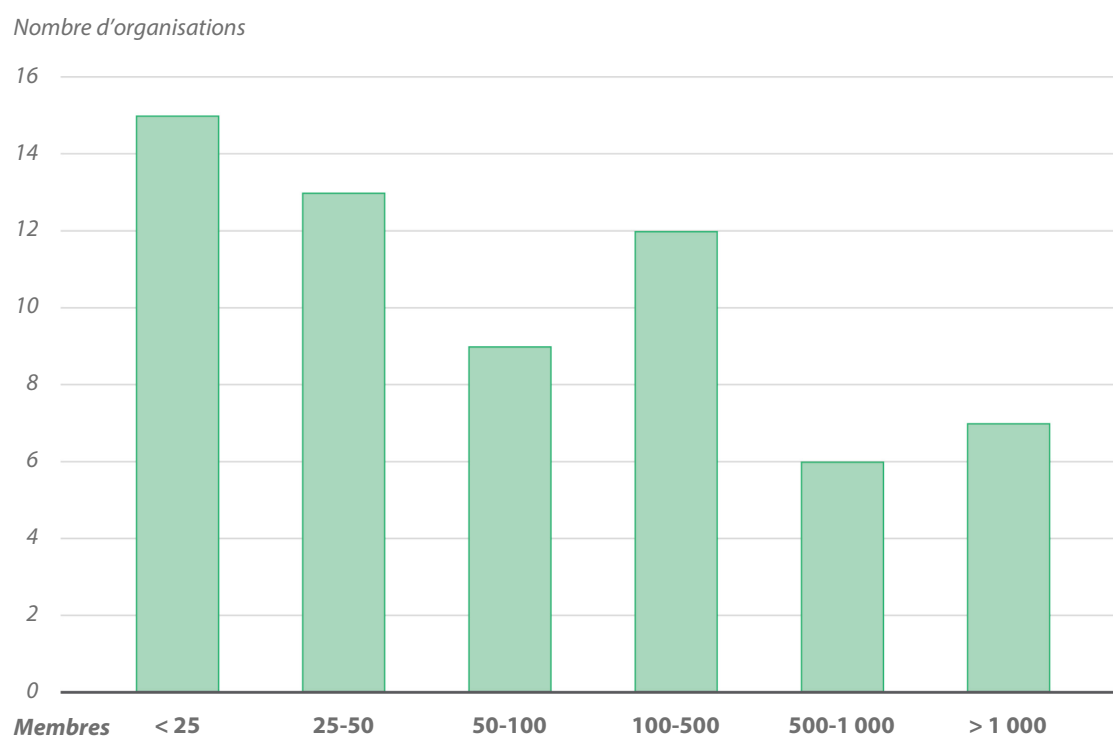
Figure 3 | La plupart des organisations de notre échantillon commercialisaient une production d'une valeur inférieure à 25 millions d'euros



Source: Cour des comptes européenne.

06 Pour cet audit, nous n'avons pas sélectionné les organisations de producteurs en fonction du nombre de leurs membres, de même que ce critère n'a pas été pris en considération pour la sélection des organisations examinées lors d'autres travaux d'audit. Néanmoins, l'échantillon de 62 organisations en montre la grande diversité du point de vue du nombre de membres ([figure 4](#)). Certaines des plus grandes organisations sont des associations d'organisations de producteurs: leur nombre d'adhérents correspond à la somme des membres de chacune des organisations qui les composent. La plupart des organisations de notre échantillon sont de petite taille, ce qui correspond à la situation générale dans l'Union européenne (point [56](#)).

Figure 4 | La moitié des organisations de notre échantillon comptent moins de 50 membres



Source: Cour des comptes européenne.

Annexe III – Évolutions du cadre juridique

Les enjeux et les objectifs stratégiques n'ont pas réellement changé depuis 1996

Table 1 | Les défis auxquels est confronté le secteur des fruits et légumes restent d'actualité

	1996-2006	2007-2012	2013-2022	2023-2027
Règlement applicable	2200/1996	1182/2007	891/2017	
Problème	Une demande toujours plus concentrée			
Solution	Les organisations de producteurs constituent les éléments de base de l'organisation commune des marchés	Les organisations de producteurs sont les principaux acteurs du secteur des fruits et légumes	Il convient d'encourager les organisations de producteurs et leurs associations	
Moyens	Le regroupement de l'offre est plus que jamais une nécessité économique	Le regroupement de l'offre continue d'être une nécessité économique		
Objectif	Renforcer la position des producteurs sur le marché	Renforcer la position des producteurs sur le marché	Renforcer le pouvoir de négociation des producteurs de fruits et légumes Favoriser une répartition plus équitable de la valeur ajoutée tout au long de la chaîne d'approvisionnement	

Tableau 2 | L'activité principale et les opérations essentielles des organisations de producteurs restent inchangées

	1996-2006	2007-2012	2013-2022 et 2023-2027
<i>Règlement applicable</i>	1432/2003	543/2011	1308/2013 - 891/2017
Activité principale de l'organisation de producteurs	Commercialisation des produits de ses membres	Concentration de l'offre et commercialisation	Concentration de l'offre et mise sur le marché des produits de ses membres
Les organisations de producteurs devraient disposer du personnel, des infrastructures et des équipements nécessaires à leur bon fonctionnement	Connaissance de la production de leurs membres Tri, stockage et conditionnement de la production de leurs membres Gestion commerciale et budgétaire Système centralisé de comptabilité et de facturation	Connaissance de la production de leurs membres Collecte, tri, stockage et conditionnement de la production de leurs membres Gestion commerciale et budgétaire Système centralisé de comptabilité et de facturation	Connaissance de la production de leurs membres Collecte, tri, stockage et conditionnement de la production de leurs membres Commercialisation de la production de leurs membres Gestion commerciale et budgétaire Système centralisé de comptabilité et de facturation fondé sur les coûts

Tableau 3 | Les objectifs des programmes opérationnels sont stables depuis 30 ans

1996-2006	2007-2012	2013-2022	2023-2027
<i>2200/1996 (article 15)</i>	<i>1182/2007 (article 9)</i>	<i>1308/2013 (article 33)</i>	<i>2115/2021 (article 50)</i>
a) viser plusieurs des buts à l'article 11, ainsi que d'autres, notamment parmi les suivants: l'amélioration de la qualité des produits, le développement de leur mise en valeur commerciale, la promotion des produits auprès des consommateurs, la création de lignes de produits biologiques, la promotion de la production intégrée ou autres méthodes de production respectant l'environnement, la réduction des retraits; b) comprendre des mesures destinées à développer l'utilisation de techniques respectueuses de l'environnement par les producteurs associés tant au niveau des pratiques culturelles qu'à celui de la gestion des matériels usagés [...].	a) planification de la production; b) amélioration de la qualité des produits; c) développement de leur mise en valeur commerciale; d) promotion des produits, qu'ils soient frais ou transformés; e) mesures en faveur de l'environnement et méthodes de production respectant l'environnement, notamment l'agriculture biologique; f) prévention et gestion des crises.	a) planification de la production, y compris la prévision et le suivi de la production et de la consommation; b) amélioration de la qualité des produits, qu'ils soient frais ou transformés; c) développement de leur mise en valeur commerciale; d) promotion des produits, qu'ils soient frais ou transformés; e) mesures en faveur de l'environnement, notamment celles dans le domaine de l'eau, et méthodes de production respectant l'environnement, notamment l'agriculture biologique; f) prévention et gestion des crises.	a) planifier et organiser la production, adapter la production à la demande [...]; b) concentrer l'offre et mettre les produits sur le marché [...]; c) améliorer la compétitivité à moyen et long terme [...]; d) rechercher et mettre au point des méthodes de production durables [...]; e) promouvoir, mettre au point et mettre en œuvre: i) des méthodes et techniques de production respectueuses de l'environnement; ii) des pratiques de production résilientes à l'égard des organismes nuisibles et des maladies; iii) la santé et le bien-être des animaux [...]; iv) une réduction des déchets ainsi qu'une utilisation et une gestion écologiquement saines des sous-produits [...]; v) la protection et l'amélioration de la biodiversité et une utilisation durable des ressources naturelles [...]; f) contribuer à l'atténuation du changement climatique et à l'adaptation à celui-ci [...]; g) accroître la valeur et la qualité commerciales des produits [...]; h) promouvoir et commercialiser les produits [...]; i) accroître la consommation des produits du secteur des fruits et légumes [...]; j) assurer la prévention des crises et la gestion des risques [...]; k) améliorer les conditions d'emploi et faire respecter les obligations des employeurs [...].

Tableau 4 | Les États membres disposent d'une marge de manœuvre en ce qui concerne les critères de reconnaissance

	1996-2006	2007-2012	2013-2022 et 2023-2027	
<i>Règlement applicable</i>	1432/2003 et 2200/1996	1182/2007	1308/2013	891/2017
Nombre minimum de membres	5 membres	Responsabilité des États membres		
Valeur minimale de la production commercialisée	100 000 euros			
Les producteurs doivent commercialiser l'intégralité de leur production par l'intermédiaire de l'organisation de producteurs	Dérogation possible, à hauteur de 25 % maximum	Dérogation laissée à l'appréciation des États membres , mais d' <u>au moins 10 %</u>		Dérogation laissée à l'appréciation des États membres, mais <u>n'excédant pas 25 %</u> (40 % pour les produits biologiques)

Complexité accrue du calcul de l'aide et de son plafond

Tableau 5 | Complexification des règles relatives au plafonnement du soutien de l'Union

1996-2006	2007-2012	2013-2022 et 2023-2027	
<i>2200/1996 (article 15)</i>	<i>1182/2007</i>	<i>1308/2013 (article 34)</i>	<i>2115/2021 (article 52)</i>
4 % de la valeur de la production commercialisée 4,5 % à partir de 1999	4,1 % de la valeur de la production commercialisée Organisation de producteurs: 4,6 %, à condition que le montant qui excède 4,1 % soit uniquement destiné à des mesures de prévention et de gestion des crises	4,1 % de la valeur de la production commercialisée Organisation de producteurs: 4,6 %, à condition que le montant qui excède 4,1 % soit uniquement destiné à des mesures de prévention et de gestion des crises Association d'organisations de producteurs: 4,7 %, à condition que le montant qui excède 4,1 % soit uniquement destiné à des mesures de prévention et de gestion des crises	Organisation de producteurs: 4,1 % de la valeur de la production commercialisée Association d'organisations de producteurs: 4,5 % de la valeur de la production commercialisée Organisation transnationale de producteurs ou association transnationale d'organisations de producteurs: 5 % + 0,5 %, pour autant que le montant supérieur au pourcentage pertinent soit uniquement destiné à une ou plusieurs interventions liées à la recherche, à l'environnement, au climat, à la promotion, à l'augmentation de la consommation de fruits et légumes et à la gestion de crise

Tableau 6 | Complexification des règles relatives aux taux de cofinancement

1996-2006	2007-2012	2013-2022 et 2023-2027	
2200/1996 (article 15)	1182/2007 (article 10)	1308/2013 (article 34)	2115/2021 (article 52)
Taux de base: 50 % des dépenses			
60 % des dépenses si: présentées par une organisation de producteurs d'un État membre où le taux d'organisation de ceux-ci est inférieur à 15 %	60 % des dépenses si: - les actions transnationales sont mises en œuvre par une organisation de producteurs - les actions sont mises en œuvre par une filière interprofessionnelle - il s'agit de produits biologiques États membres ayant adhéré à l'UE après 2004 - il s'agit du premier programme opérationnel présenté à la suite d'une fusion - il s'agit du premier programme opérationnel présenté par une association d'organisations de producteurs - le programme est présenté par une organisation de producteurs d'un État membre où le taux d'organisation de ceux-ci est inférieur à 20 % - le programme concerne une région ultrapériphérique le programme comprend des actions visant à promouvoir la consommation de fruits et légumes par les enfants	60 % des dépenses si: - il s'agit d'actions transnationales mises en œuvre par une organisation de producteurs - les actions sont mises en œuvre par une filière interprofessionnelle - il s'agit de produits biologiques - il s'agit du premier programme opérationnel présenté à la suite d'une fusion - il s'agit du premier programme opérationnel d'une association d'organisations de producteurs - le programme est présenté par une organisation de producteurs d'un État membre où le taux d'organisation de ceux-ci est inférieur à 20 % - l'organisation de producteurs opère dans une région ultrapériphérique	60 % des dépenses - s'il s'agit d'actions transnationales concernant la commercialisation/le marketing, l'environnement et le climat mises en œuvre par des organisations transnationales de producteurs - s'il s'agit d'actions mises en œuvre par une filière interprofessionnelle - s'il s'agit de produits biologiques - s'il s'agit du premier programme opérationnel présenté à la suite d'une fusion - s'il s'agit du premier programme opérationnel d'une organisation de producteurs ou d'une association d'organisations de producteurs - si le programme est présenté par une organisation de producteurs d'un État membre où le taux d'organisation de ceux-ci est inférieur à 20 % - si l'organisation de producteurs opère dans une région ultrapériphérique - s'il s'agit d'interventions liées à la recherche, à l'environnement, au climat, à l'augmentation de la consommation de fruits et légumes et à la gestion de crise
n.d.			80 % des dépenses si: - plus de 5 % des dépenses sont liées à la recherche - plus de 20 % des dépenses sont liées à l'environnement et au climat
n.d.	100 % des dépenses liées aux retraits du marché (distribution gratuite)		100 % des dépenses liées: - aux retraits du marché (distribution gratuite) - aux actions d'accompagnement d'autres organisations de producteurs

Tableau 7 | Exigences plus élevées en matière d'action environnementale et de recherche

	1996-2006	2007-2012	2013-2022 et 2023-2027	
<i>Règlement applicable</i>	<i>2200/1996 (article 15)</i>	<i>1182/2007 (article 9)</i>	<i>1308/2013 (article 33)</i>	<i>2115/2021 (article 50)</i>
Environnement	Les programmes opérationnels doivent inclure des actions visant à développer l'utilisation de techniques respectueuses de l'environnement (absence de quantification)	Les programmes opérationnels comprennent deux ou plusieurs actions en faveur de l'environnement ou au moins 10 % des dépenses engagées au titre des programmes opérationnels concernent des actions en faveur de l'environnement		Comprend au moins trois actions liées à l'environnement et au changement climatique et au moins 15 % des dépenses couvrent des interventions liées à ces objectifs
Recherche	n.d.			Au moins 2 % des dépenses couvrent des interventions liées à recherche

Sigles, acronymes et abréviations

Sigle/acronyme/abréviation	Définition/explication
AOP	Association d'organisations de producteurs
OP	Organisation de producteurs
PAC	Politique agricole commune
VPC	Valeur de la production commercialisée

Glossaire

Terme	Définition/explication
Chaîne de valeur	Toutes les activités réalisées pour fournir des produits au consommateur final, notamment la production, la transformation, la distribution et la vente au détail.
Enchères inversées	Système d'enchères dans lequel les producteurs fixent un prix de départ qui diminue progressivement jusqu'à ce qu'un acheteur soit trouvé.
Organisation de producteurs	Groupement de producteurs de denrées alimentaires qui assure collectivement la commercialisation de la production, planifie des activités communes et vise à améliorer la position des producteurs sur le marché.
Production intégrée	Système de gestion agricole visant à assurer à la fois la viabilité économique et la durabilité environnementale à long terme.
Programme opérationnel	En agriculture, plan de travail pluriannuel élaboré par une organisation de producteurs en vue d'atteindre les objectifs fixés par la législation européenne, précisant les investissements et les mesures à cofinancer par l'UE.
Taux d'organisation	Indicateur utilisé par la Commission pour mesurer la part de marché d'une organisation de producteurs dans un secteur agricole donné.

Réponses de la Commission

<https://www.eca.europa.eu/fr/publications/SR-2026-22>

Calendrier

<https://www.eca.europa.eu/fr/publications/SR-2026-22>

L'équipe d'audit

Les rapports spéciaux de la Cour présentent les résultats de ses audits relatifs aux politiques et programmes de l'UE ou à des questions de gestion concernant des domaines budgétaires spécifiques. La Cour sélectionne et conçoit ces activités d'audit de manière à maximiser leur impact en tenant compte des risques pour la performance ou la conformité, du niveau des recettes ou des dépenses concernées, des évolutions escomptées ainsi que de l'importance politique et de l'intérêt du public.

L'audit de la performance objet du présent rapport a été réalisé par la Chambre I (Utilisation durable des ressources naturelles), présidée par Joëlle Elvinger, Membre de la Cour. L'audit a été effectué sous la responsabilité de Keit Pentus-Rosimannus, Membre de la Cour, assistée de: Annikky Lamp, cheffe de cabinet, et Daria Bochnar, attachée de cabinet; James McQuade, manager principal; Marion Kilhoffer, cheffe de mission; Servane De Becdelievre, cheffe de mission adjointe; Federica Di Marcantonio, Xavier Ignasi Farrero Gonzalez, Monika Urszula Gruszczyńska-Jasińska et Jaroslaw Śmigiel, auditeurs. L'assistance linguistique a été fournie par Laura McMillan. La conception graphique a été assurée par Dunja Weibel.



De gauche à droite: Federica Di Marcantonio, James McQuade, Keit Pentus-Rosimannus, Marion Kilhoffer, Servane De Becdelievre, Daria Bochnar.

DROITS D'AUTEUR

© Union européenne, 2026

La politique de réutilisation de la Cour des comptes européenne est définie dans la [décision n° 6-2019 de la Cour des comptes européenne](#) sur la politique d'ouverture des données et la réutilisation des documents.

Sauf indication contraire (par exemple dans une déclaration distincte concernant les droits d'auteur), le contenu des documents de la Cour, qui appartient à l'UE, fait l'objet d'une licence [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Ainsi, en règle générale, vous pouvez le réutiliser à condition de mentionner la source et d'indiquer les modifications que vous aurez éventuellement apportées, étant entendu que vous ne pouvez en aucun cas altérer le sens ou le message initial des documents. La Cour des comptes européenne ne répond pas des conséquences de la réutilisation.

Vous êtes tenu(e) d'obtenir une autorisation supplémentaire si un contenu spécifique représente des personnes physiques identifiables (par exemple sur des photos des agents de la Cour) ou comprend des travaux de tiers.

Lorsque cette autorisation a été obtenue, elle annule et remplace l'autorisation générale susmentionnée et doit clairement indiquer toute restriction d'utilisation.

Pour utiliser ou reproduire des contenus qui n'appartiennent pas à l'UE, il peut être nécessaire de demander l'autorisation directement aux titulaires des droits d'auteur.

Photo page de couverture: © Union européenne. *Source*: Cour des comptes européenne.

Les figures 1 et 5, ainsi que la figure 2 de l'annexe I ont été conçues à l'aide de ressources provenant du site [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Tous droits réservés.

Les figures 1, 5 et 7, ainsi que la figure 1 de l'annexe I ont été conçues à l'aide de ressources provenant du site © [stock.adobe.com](#).

Les logiciels ou documents couverts par les droits de propriété industrielle tels que les brevets, les marques, les modèles déposés, les logos et les noms, sont exclus de la politique de réutilisation de la Cour des comptes européenne.

La famille de sites internet institutionnels de l'Union européenne relevant du domaine europa.eu fournit des liens vers des sites tiers. Étant donné que la Cour n'a aucun contrôle sur leur contenu, vous êtes invité(e) à prendre connaissance de leurs politiques respectives en matière de droits d'auteur et de protection des données.

Utilisation du logo de la Cour des comptes européenne

Le logo de la Cour des comptes européenne ne peut être utilisé sans l'accord préalable de celle-ci.

HTML	ISBN 978-92-849-8015-4	ISSN 1977-5695	doi:10.2865/0252438	QJ-01-26-037-FR-Q
PDF	ISBN 978-92-849-8016-1	ISSN 1977-5695	doi:10.2865/4352738	QJ-01-26-037-FR-N

POUR CITER CETTE PUBLICATION

Cour des comptes européenne, [rapport spécial 22/2026](#): «Organisations de producteurs dans le secteur des fruits et légumes – Un terreau fertile pour la compétitivité, si cultivé avec soin», Office des publications de l'Union européenne, 2026.

Les producteurs européens de fruits et légumes sont confrontés à des défis économiques et environnementaux toujours plus nombreux et peinent à rester compétitifs sur un marché en constante évolution. Les organisations de producteurs peuvent apporter une solution à ces difficultés en permettant à leurs membres d'acheter du matériel en commun, de commercialiser ensemble leur production et de renforcer leur pouvoir de négociation des prix. L'UE leur accorde une aide financière pour qu'elles mettent en œuvre des programmes opérationnels. Nous avons examiné si cette aide contribuait à améliorer la compétitivité des producteurs et à rendre leurs organisations plus attractives. Nous avons constaté que, si le soutien de l'UE aide celles-ci à renforcer leur compétitivité, ni les États membres ni la Commission n'en font assez pour rendre l'adhésion à ces organisations attrayante. Nous recommandons à la Commission de faire en sorte que la manière dont les États membres appliquent la politique soit plus facilement comparable, de collaborer avec les États membres afin de rendre l'appartenance à une organisation de producteurs plus attractive et de simplifier les règles financières en vigueur.

Rapport spécial de la Cour des comptes européenne présenté en vertu de l'article 287, paragraphe 4, deuxième alinéa, du TFUE.



COUR DES
COMPTES
EUROPÉENNE



Office des publications
de l'Union européenne

COUR DES COMPTES EUROPÉENNE
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tél. +352 4398-1

Contact: eca.europa.eu/fr/contact
Site web: eca.europa.eu
Réseaux sociaux: @EUauditors