

Producentorganisationer inom frukt- och grönsakssektorn

Med rätt skötsel blir de en bördig grund för
konkurrenskraften



Innehållsförteckning

Punkt

01–24 | **Huvudbudskap**

01–08 | Varför detta område är viktigt

09–24 | Vad vi konstaterade och rekommenderar

25–88 | **Våra iakttagelser mer i detalj**

25–56 | **EU-stödet har gett producentorganisationerna verktyg för att stärka konkurrenskraften**

26–47 | EU-finansiering stärker producenternas lönsamhet – från planering till marknadsföring

48–56 | Producentorganisationer ökar producenternas förhandlingsstyrka, men obalansen gentemot detaljhandeln kvarstår

57–88 | **Producentorganisationer blir mindre attraktiva och EU-stödet leder till ojämna resultat**

58–61 | Trots fördelarna minskar medlemskapet i producentorganisationer

62–70 | Genomförandet av politiken varierar kraftigt mellan medlemsstaterna

71–88 | Kommissionen har identifierat sektorns utmaningar men har inte föreslagit ändamålsenliga lösningar

Bilagor

Bilaga I – Om revisionen

Bilaga II – Producentorganisationer som omfattas av revisionen

Bilaga III – Utveckling av den rättsliga ramen

Förkortningar

Ordförklaringar

Kommissionens svar

Tidslinje

Vi som arbetat med revisionen

01

Huvudbudskap

Varför detta område är viktigt

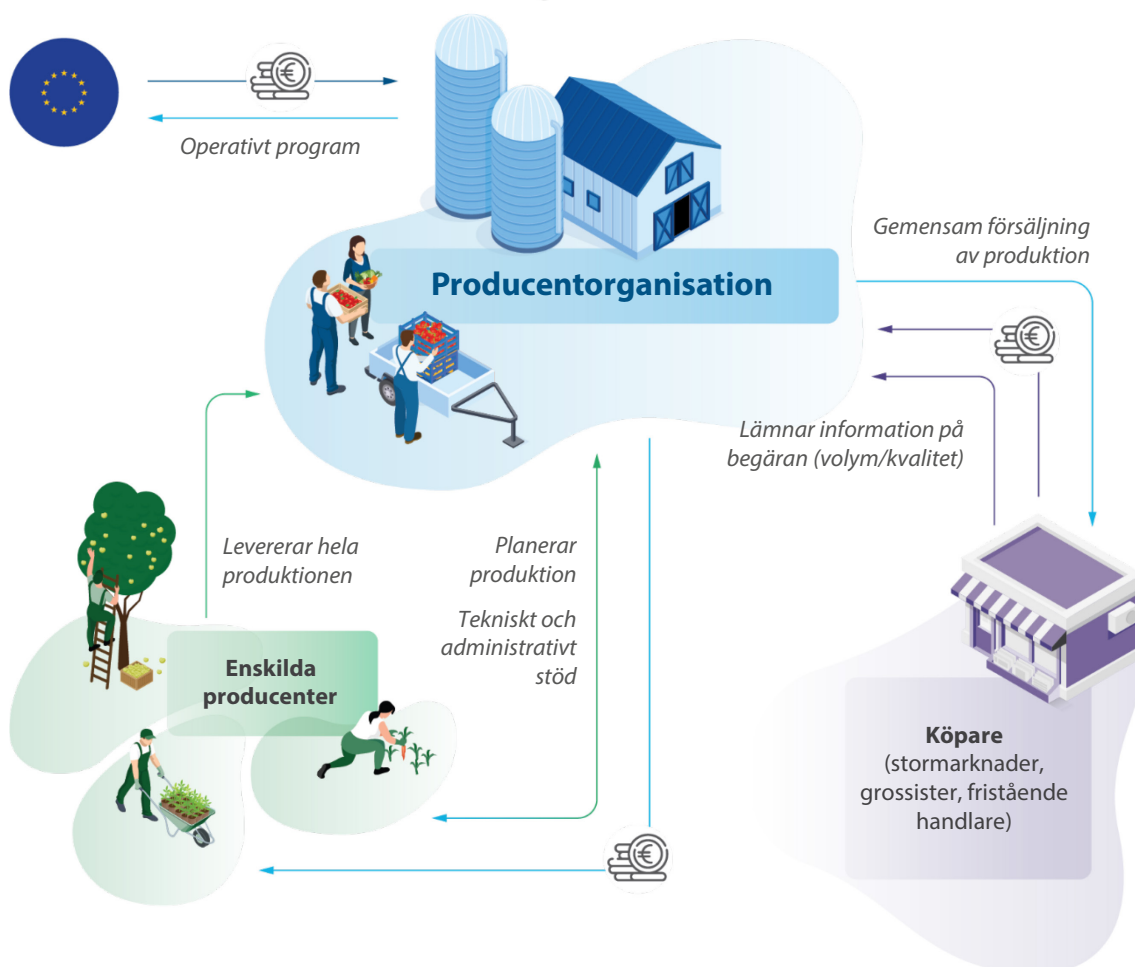
- 01** Jordbruket är en viktig del av EU:s samhällen och ekonomi och förser 450 miljoner EU-invånare med livsmedel samt ger arbete åt 30 miljoner människor¹. År 2024 bidrog sektorn med 532 miljarder euro (1,2 %) till EU:s bruttonationalprodukt². Färsk frukt och färska grönsaker stod för 15 % av denna produktion (cirka 80 miljarder euro)³, producerade på omkring två miljoner jordbruk.
- 02** Frukt- och grönsaksproducenter verkar antingen självständigt eller i samarbete med andra, till exempel i form av kooperativ eller privata aktiebolag. Organisationerna fungerar som mellanhänder mellan producenter och köpare (*figur 1*) och spelar en nyckelroll i organisationen av frukt- och grönsakssektorn. Om dessa producentorganisationer uppfyller vissa kriterier och erkänns av sin medlemsstat kan de få stöd från EU.
- 03** EU tillhandahåller stödet i syfte att förbättra producenternas konkurrenskraft och stärka deras marknadsställning. I denna rapport definierar vi ”förbättrad konkurrenskraft” som ökad lönsamhet (genom lägre produktionskostnader och högre omsättning) samt en ökad förhandlingsstyrka för producenterna.

¹ *En vision för jordbruk och livsmedel – En attraktiv jordbruks- och livsmedelsindustri för kommande generationer*, COM(2025) 75 final, 19.2.2025.

² Eurostat, *Performance of the agricultural sector* – Statistics Explained.

³ Eurostat, *Economic accounts for agriculture - values at current prices* [aact_eaa01].

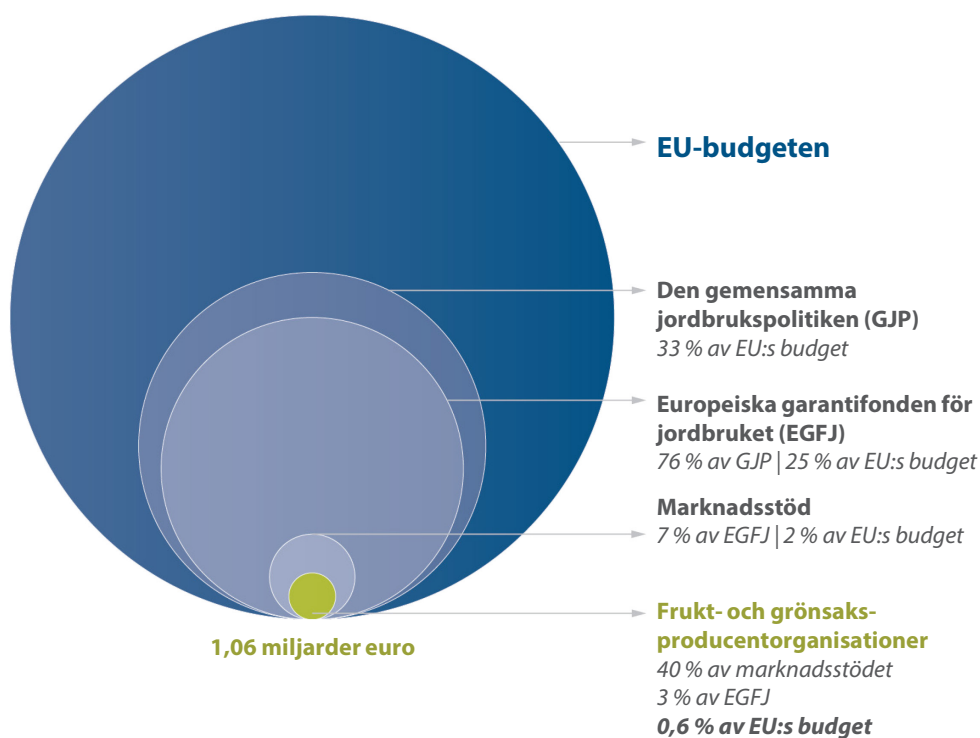
Figur 1 | Hur producentorganisationerna bedriver sin verksamhet



Källa: Revisionsrätten.

- 04** År 2024 fanns det enligt Europeiska kommissionen 1 488 erkända producentorganisationer inom frukt- och grönsakssektorn i EU, med sammanlagt 187 372 medlemmar. Producentorganisationer kan i sin tur gå samman i "sammanslutningar av producentorganisationer" (*sammanslutningar*). År 2024 hade 69 sådana sammanslutningar erkänts av EU. Enligt våra beräkningar stod erkända producentorganisationer för 42 % av värdet av frukt- och grönsakssektorns produktion 2023. Denna "organisationsgrad" är en av de indikatorer som kommissionen använder för att bedöma ändamålsenligheten i sitt stöd till producentorganisationerna.
- 05** Under 2023 tog producentorganisationerna emot 1,06 miljarder euro från EU (*figur 2*). För att få tillgång till stödet lämnar erkända organisationer in fleråriga operativa program till sina nationella myndigheter. De åtgärder som planeras i programmen samfinansieras av EU och producenterna. EU-finansieringen gör det möjligt för organisationerna att modernisera sin utrustning och infrastruktur samt sina medlemmars jordbruksföretag i syfte att förbättra jordbruksprodukternas kvalitet och värde.

Figur 2 | EU-stöd till producentorganisationer



Anm.: Procentsatserna har avrundats.

Källa: Revisionsrätten, på grundval av kommissionens uppgifter om budgetgenomförandet för 2023.

06 Syftet med vår revision var att bedöma om EU-stödet har förbättrat konkurrenskraften för medlemmarna i producentorganisationer inom frukt- och grönsakssektorn samt gjort det mer attraktivt att ansluta sig till sådana organisationer. Vi undersökte framför allt

- om lönsamheten för producentorganisationernas medlemmar hade förbättrats,
- om producentorganisationernas medlemmars förhandlingsstyrka hade ökat,
- om EU-stödet hade lett till en varaktig ökning av organisationsgraden,
- om medlemsstaternas politiska beslut hade påverkat attraktionskraften när det gäller medlemskap i producentorganisationer,
- om kommissionens förvaltning av politiken hade hanterat sektorns största utmaningar.

- 07** För att bedöma detta analyserade vi operativa program från 57 producentorganisationer och fem sammanslutningar samt besökte 19 organisationer i Spanien, Frankrike, Italien och Polen. Vi granskade även EU:s och dessa länders nationella ramar, deras inverkan på attraktionskraften hos producentorganisationer samt nationella utvärderingsrapporter (2013–2018) för Belgien, Tjeckien, Tyskland och Nederländerna. Se [bilaga I](#) och [bilaga II](#) för bakgrundsinformation samt närmare uppgifter om revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod.
- 08** Vi utförde denna revision för att ge insikter och rekommendationer om jordbrukarnas konkurrenskraft och deras ställning i värdekedjan till berörda parter som deltar i diskussioner och beslut om förslag som rör en översyn av den gemensamma jordbrukspolitiken (GJP) som en del av de kommande förhandlingarna om den fleråriga budgetramen 2028–2034.

Vad vi konstaterade och rekommenderar

- 09** Även om EU-stödet bidrar till att stärka producentorganisationernas konkurrenskraft gör varken medlemsstaterna eller kommissionen tillräckligt för att göra det attraktivt att ansluta sig till sådana organisationer. Vi fann att producentorganisationerna använder EU-stöd för att förbättra sina medlemmars lönsamhet och förhandlingsstyrka, men att relationerna med köpare fortfarande är ojämlika. Medlemskapet i producentorganisationer varierar kraftigt mellan medlemsstaterna och minskar totalt sett i EU, vilket försvagar organisationen av frukt- och grönsakssektorn. Detta är resultatet av ojämnt stöd från medlemsstaterna, restriktiv nationell lagstiftning, komplexa EU-regler samt kommissionens bristande svar på de utmaningar som den själv har identifierat.

EU-stöd hjälper producentorganisationerna att stärka sin konkurrenskraft

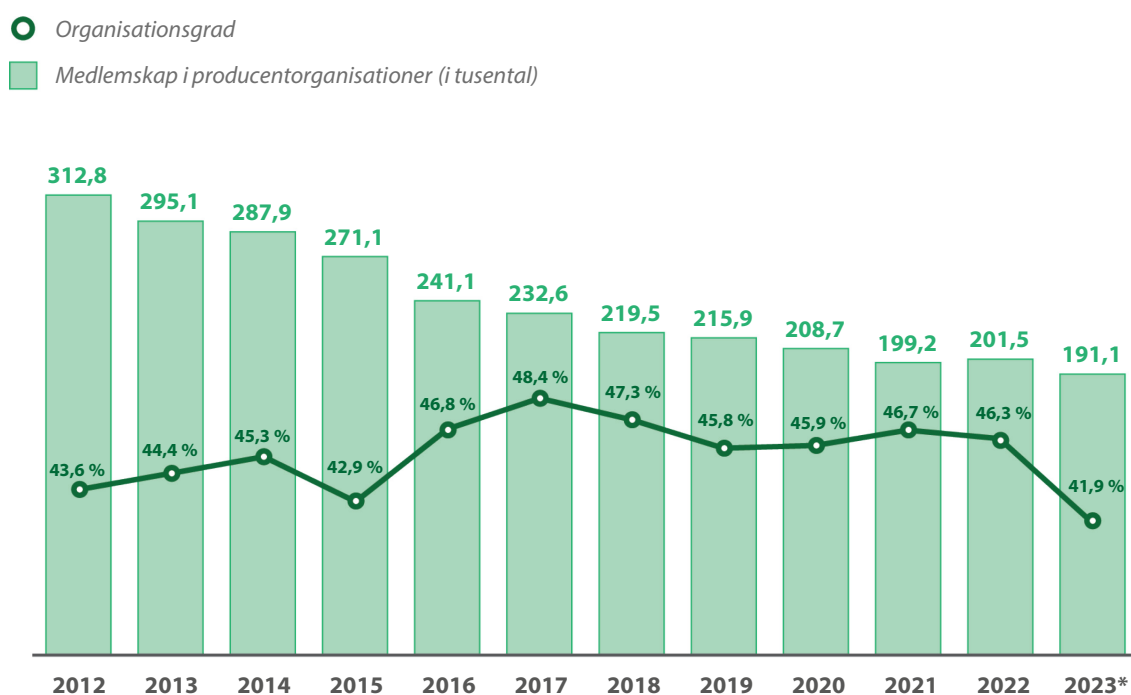
- 10** Vi fann att producentorganisationer använder EU-finansiering för att sänka sina kostnader och öka sin omsättning, vilket stärker deras lönsamhet. Produktionskostnaderna minskas genom automatiserings- och moderniseringsprojekt, bland annat åtgärder för att sänka energikostnaderna och minska vattenanvändningen. Även om vissa av dessa investeringar sannolikt skulle ha genomförts ändå, bidrar EU-stödet till stabilitet och gör det möjligt för producenterna att genomföra projekt som annars hade varit svåra att genomföra på egen hand (punkterna [28–32](#)).

- 11** EU-stödet bidrar till att öka producentorganisationernas omsättning både genom utformningen av politiken och genom finansieringen. Eftersom EU-stödet till producentorganisationerna är kopplat till värdet av den saluförda produktionen (i praktiken försäljningen) premieras högre omsättning med större stöd, vilket skapar incitament för de organisationer som får stöd att öka sin omsättning. För detta ändamål hade organisationerna i vårt urval infört strategier för att öka försäljningen och genomfört planeringsprocesser för att säkerställa att de producerar de grödor, sorter och volymer som marknaden efterfrågar (punkterna [33–37](#)).
- 12** Vi fann att EU-finansieringen var ändamålsenlig när det gäller att stödja producentorganisationernas försäljningsverksamhet. För att uppfylla kundernas kvalitetskrav använder producentorganisationerna EU-finansiering för att erhålla certifieringar som skulle vara för kostsamma och administrativt betungande för enskilda producenter. EU-stödet täcker även utsläppandet av produkterna på marknaden, från förpackning till försäljningslogistik, något som producenterna betraktar som en stor fördel med att tillhöra en producentorganisation. Konsumenterna befinner sig i slutet av frukt- och grönsakskedjan, och EU-finansieringen ger producentorganisationerna möjlighet att nå dem. Operativa program används för att utveckla kvalitetsmärkningar som är igenkännliga för konsumenterna samt för att öka kunskapen om tillgängliga produkter och fördelarna med dem (punkterna [38–47](#)).
- 13** EU-stödet främjar koncentration av utbud genom producentorganisationer, vilket ökar producenternas förhandlingsstyrka och stärker deras ställning i värdekedjan. Vi observerade att producentorganisationer, särskilt de större, har tillräckliga volymer med jordbruksprodukter för att sälja sina medlemmars produktion genom olika försäljningskanaler, vilket minskar riskerna kopplade till prisfluktuationer (punkterna [48–51](#)).
- 14** De större organisationer vi besökte var generellt bättre rustade att förhandla med detaljhandeln än mindre organisationer, eftersom de kunde erbjuda större volymer och större variation. Med undantag för vissa medlemsstater (Belgien, Nederländerna) är dock få producentorganisationer tillräckligt stora eller välkända för att gå in i kommersiella förhandlingar från en stark position. Relationen mellan producentorganisationer och detaljhandlare förblir därför ojämlik. En möjlig lösning är att överlåta all försäljning till en större sammanslutning, men detta är fortfarande ovanligt. Vissa medlemsstater (Spanien, Italien) har som svar på detta sett över sina kriterier för erkännande för att uppmuntra sammanslagningar av producentorganisationer (punkterna [52–56](#)).

Producentorganisationer blir allt mindre attraktiva och genomförandet av politiken varierar kraftigt inom EU

- 15** Organisationsgraden i frukt- och grönsakssektorn, som vi uppskattade till 42 % år 2023, har minskat sedan 2017 (*figur 3*), eftersom värdet av producentorganisationernas saluförda produktion har ökat långsammare än det totala värdet av sektorns produktion. Vi observerade även en minskning med 39 % mellan 2012 och 2023 av antalet producenter som är medlemmar i producentorganisationer (punkterna *58–59*).

Figur 3 | Medlemskap i producentorganisationer



* Organisationsgrad 2023 beräknad av revisionsrätten.

Källa: Revisionsrätten, på grundval av kommissionens uppgifter för 2012–2022.

- 16** Trots sina fördelar har producentorganisationerna inte kunnat bryta denna nedåtgående trend. Det sjunkande medlemsantalet beror delvis på att antalet jordbruk som producerar frukt och grönsaker har minskat, i kombination med en brist på nya jordbrukare – ett problem som är gemensamt för alla jordbrukssektorer. De senaste tillgängliga uppgifterna visar dock att medlemskapet i producentorganisationer minskade snabbare än antalet frukt- och grönsaksföretag i EU mellan 2013 och 2020 (punkterna *60–61*).
- 17** Även om de allmänna målen och vissa delar av politiken fastställs på EU-nivå spelar medlemsstaterna en avgörande roll för dess framgång. De fastställer kriterier för erkännande och förteckningen över åtgärder som är berättigade till EU-finansiering. Detta beslutsfattande på nationell nivå är nödvändigt eftersom jordbruksmodellerna skiljer sig avsevärt åt mellan medlemsstaterna (punkterna *62–63*).

- 18** Vi konstaterade att organisationsgraden varierar betydligt mellan medlemsstaterna. Vissa medlemsstater saknar producentorganisationer helt; i de som har sådana varierar organisationsgraden från 0,8 % i Slovenien till 86 % i Danmark. Vissa av dessa skillnader kan förklaras av kulturella eller historiska faktorer, såsom en etablerad samarbetskultur eller negativa erfarenheter av tidigare genomförande (punkterna [65–67](#)).
- 19** Skillnaderna vi observerade går dock utöver dessa faktorer och behovet av att anpassa politiken till nationella förhållanden. Bland de medlemsstater vi besökte arbetar vissa proaktivt med producentorganisationer – genom informationsmöten, löpande rådgivning och synpunkter på utformningen av de operativa programmen – medan andra är mindre engagerade. Även reglerna för stödberättigande skiljer sig åt avsevärt, där vissa länder tillåter ett brett spektrum av åtgärder medan andra tillämpar striktare begränsningar. Vi fann att ett begränsat engagemang från nationella myndigheter eller restriktiva regler för stödberättigande kan motverka medlemskap och inlämnandet av operativa program i vissa medlemsstater, vilket skapar ojämlika villkor inom EU. Trots att både producentorganisationerna och nationella myndigheter erkänner problemet finns det ingen plattform för att diskutera och harmonisera genomförandet av politiken på teknisk nivå (punkterna [68–70](#)).



Rekommendation 1

Gör det lättare att jämföra medlemsstaternas genomförande av politiken

Kommissionen bör underlätta delningen av tillämpliga kriterier för erkännande och kataloger med stödberättigande åtgärder mellan nationella myndigheter, så att medlemsstaterna kan göra denna information tillgänglig för utbetalande organ och alla producentorganisationer.

Måldatum för genomförande: [mars 2027](#).

- 20** EU:s politik för stöd till producentorganisationer har i huvudsak varit oförändrad sedan 1996, medan jordbrukets och marknadens förutsättningar har förändrats avsevärt. Den senaste [utvärderingen på EU-nivå⁴](#) och ett [arbetsdokument från kommissionens avdelningar](#) från 2025 har belyst skillnaderna mellan medlemsstaterna och de utmaningar som mindre producentorganisationer står inför. I den rättsliga ramen fastställs inte något mål för organisationsgraden och inte heller anges om produktionen bör koncentreras till större organisationer. Att anta ett unionsomfattande mål eller en gemensam organisationsmodell är kanske inte lämpligt med tanke på mångfalden av jordbrukssystem, men kommissionen och medlemsstaterna har inte heller enats om nationella mål som skulle ge politiken en tydligare inriktning (punkterna [71–74](#)).
- 21** Kommissionen har identifierat allmänna orsaker till att producentorganisationer upplevs som mindre attraktiva, men ingen av dessa har åtgärdats genom ändringar i den rättsliga ramen. Varken den gemensamma jordbrukspolitiken (GJP) för perioden 2023–2027 eller det [förenklingspaket](#) som antogs i december 2025 innehöll några mer genomgripande förändringar av politiken. I juli 2025 lade kommissionen fram ett [förslag](#) om att stärka jordbrukarnas ställning i livsmedelskedjan, men enligt vår bedömning är det osannolikt att detta i någon större utsträckning kommer att göra det mer attraktivt att ansluta sig till en producentorganisation. Även om kommissionen anser att dess roll är att främja och stärka producentorganisationerna har den varken närmare angett vilka åtgärder som krävs för att uppnå dessa mål, angett om dessa åtgärder bör vara desamma i samtliga medlemsstater eller föreslagit hur framgång ska mätas (punkterna [75–78](#)).



Rekommendation 2

Gör producentorganisationerna mer attraktiva

Inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken strategiska planeringsram bör kommissionen vid behov ge rekommendationer till medlemsstaterna för att göra medlemskap i producentorganisationer mer attraktivt, utan att det leder till störningar på den inre marknaden.

Måldatum för genomförande: [december 2027](#).

⁴ Europeiska kommissionen: Generaldirektoratet för jordbruk och landsbygdsutveckling, EY och Arcadia International E.E.I.G, *Study of the best ways for producer organisations to be formed, carry out their activities and be supported*, Europeiska unionens publikationsbyrå, 2019.

- 22** Vi har konstaterat att komplexiteten i EU-reglerna och den administrativa bördan har minskat producentorganisationernas attraktionskraft ytterligare. Exempelvis är den normala medfinansieringssatsen för stödberättigande åtgärder inom de operativa programmen 50 %, vilken under vissa omständigheter kan höjas till 60 %. Sedan 2021 kan den dessutom höjas till 80 % för forsknings- och miljöåtgärder. Denna nivå på 80 % är dock förenad med strikta villkor, och om dessa inte uppfylls kan det innebära att det mottagna stödet måste återbetalas. De granskade producentorganisationerna betraktar därför den högre stödnivån som en finansiell risk snarare än som en fördel (punkterna [79–80](#)).
- 23** De ytterligare miljö- och forskningskrav som infördes för perioden 2023–2027 fastställdes utan att hänsyn togs till producentorganisationernas behov, operativa begränsningar eller möjligheter att få tillgång till andra offentliga finansieringskällor. Även om minskad miljöpåverkan från frukt- och grönsaksproduktionen och främjande av forskningsverksamhet är legitima mål förändrar dessa bestämmelser logiken bakom EU-stödet genom att krav på input (utgiftsmål) införs i en resultatinriktad politik (punkterna [81–86](#)).
- 24** I kommissionens nuvarande förslag för den gemensamma jordbrukspolitiken 2028–2034 avskaffas dessa utgiftskrav men förslaget innehåller bestämmelser som riskerar att göra reglerna mer fragmenterade. Medfinansieringssatserna överläts till medlemsstaternas bedömning, samtidigt som lagstiftningen endast anger högsta tillåtna nivåer. Det innebär att identiska mål och åtgärder kan få stöd på mycket olika nivåer, vilket ökar skillnaderna mellan medlemsstaterna – en fråga som vi redan har uppmärksammat i vårt [yttrande](#) över kommissionens förslag (punkterna [87–88](#)).



Rekommendation 3

Förenkla medfinansieringssatserna

Kommissionen bör föreslå att Europaparlamentet och rådet förenklar medfinansieringssatserna genom att

- fastställa en fast medfinansieringssats per typ av mål i det operativa programmet som ska tillämpas i alla medlemsstater,
- avskaffa kopplingen mellan medfinansieringssatser och en obligatorisk utgiftsnivå.

Måldatum för genomförande: [vid antagandet av den gemensamma jordbrukspolitikens lagstiftningsram 2028–2034](#).

Våra iakttagelser mer i detalj

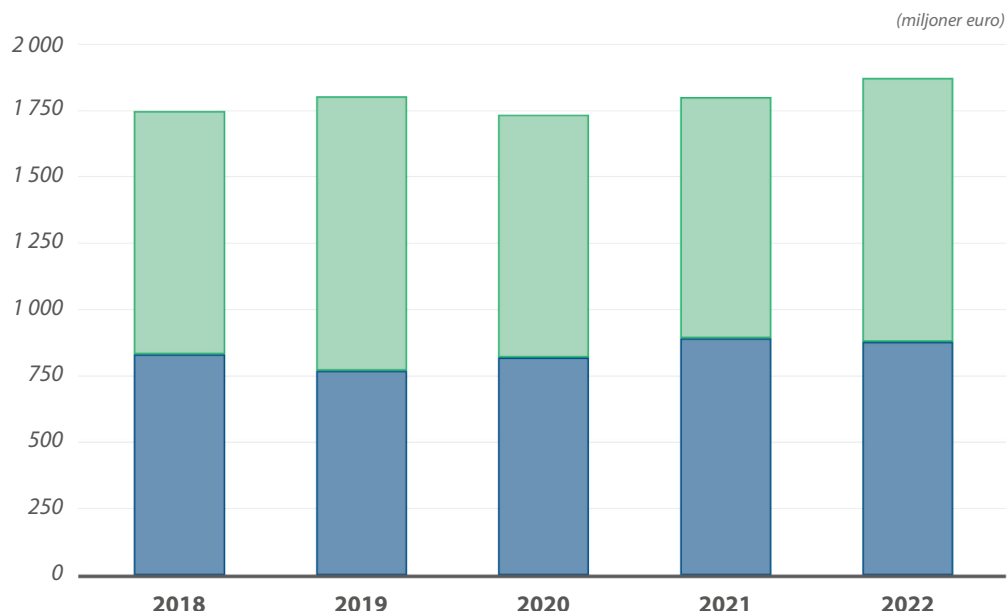
EU-stödet har gett producentorganisationerna verktyg för att stärka konkurrenskraften

- 25** Erkända producentorganisationer inom frukt- och grönsakssektorn är en form av samarbete mellan jordbrukare i syfte att stärka deras ställning i värdekedjan. EU:s ekonomiska stöd – det vill säga medfinansieringen av de operativa program som genomförs av producentorganisationerna (*figur 4*) – ska ha en positiv effekt på deras konkurrenskraft genom att förbättra lönsamheten (lägre produktionskostnader eller högre omsättning) och öka deras förhandlingsstyrka.

Figur 4 | Utgifter inom operativa program 2018–2022

■ Producentorganisationernas medfinansiering

■ EU:s utgifter

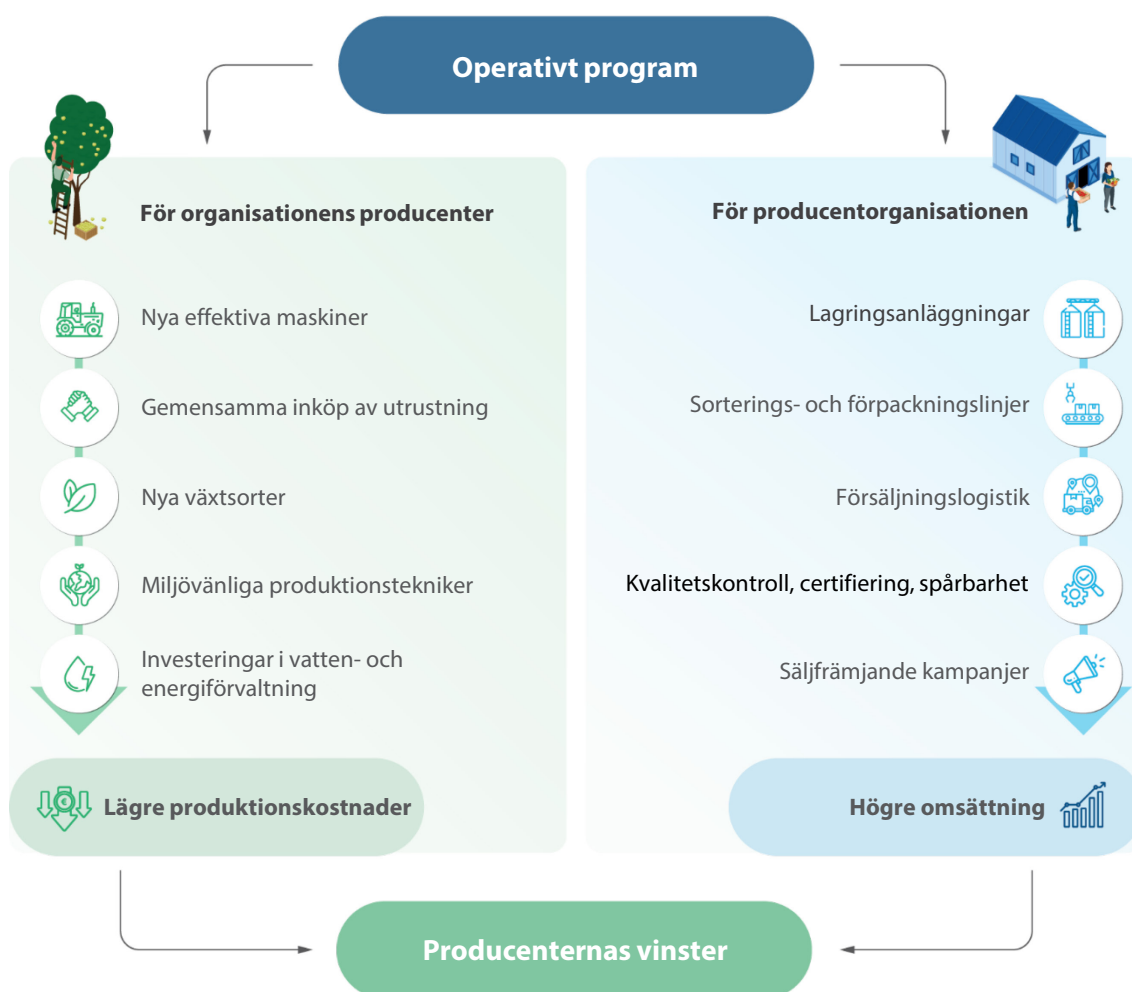


Källa: Revisionsrätten, på grundval av uppgifter från kommissionen.

EU-finansiering stärker producenternas lönsamhet – från planering till marknadsföring

- 26** En producentorganisationens huvudsakliga uppgift är att organisera saluföringen av medlemmarnas produkter och anpassa utbudet till efterfrågan när det gäller volym och kvalitet. Erkända organisationer kan få tillgång till EU-medel för att göra de investeringar som krävs för att stödja planering, produktion, försäljning och marknadsföring. EU:s ekonomiska stöd till producentorganisationer kanaliseras genom ett operativt program i vilket det anges vilka åtgärder och aktiviteter organisationen avser att genomföra för att uppnå de mål som fastställts på EU-nivå (*[bilaga III](#)*). Åtgärderna genomförs både av organisationen och av producenterna, se *[figur 5](#)*.

Figur 5 | De operativa programmens bidrag till producenternas lönsamhet



Källa: Revisionsrätten.

- 27** Vi bedömde om producentorganisationerna – genom det EU-stöd de erhöll – hade förbättrat sina medlemmars lönsamhet genom att bidra till sänkta produktionskostnader och ökad omsättning. Vi kunde inte bedöma den direkta effekten av medlemskap i en producentorganisation på enskilda jordbrukares inkomster. Skälet är att det i den statistiska rapporteringen om jordbrukarnas inkomster inte görs någon åtskillnad mellan jordbrukare som är medlemmar i en producentorganisation och dem som inte är det, förutom i ett fåtal begränsade fall som inte möjliggjorde tillförlitliga slutsatser.

EU-stödet finansierar åtgärder som bidrar till lägre produktionskostnader

- 28** De huvudsakliga driftskostnaderna för frukt- och grönsaksproducenter är arbetskraft, energi, vatten och andra insatsvaror (växter och utsäde, gödselmedel och växtskyddsmedel). Dessa kostnader varierar avsevärt beroende på producenternas tekniska val, produktionstyp och produktsort.
- 29** Samtliga producenter som vi intervjuade uppgav att stigande arbetskraftskostnader och brist på arbetskraft var stora utmaningar. Produktionen av frukt och grönsaker är arbetsintensiv, och eftersom arbetskraftskostnaderna inom EU är högre än i andra länder påverkar detta EU-producenternas prismässiga konkurrenskraft i betydande grad. Detta har lett till att organisationerna investerar i automatisering av sin verksamhet, och i de organisationer vi besökte finansierades delar av denna omställning genom de operativa programmen ([ruta 1](#)).

Ruta 1

Automatisering av verksamheten i producentorganisationer

Frukt mognar inte samtidigt och frukt och grönsaker måste skördas vid rätt mognad beroende på hur de ska saluföras. Jordbrukarna måste därför avgöra om produkterna är tillräckligt mogna, vilket gör att det i praktiken är omöjligt med fullständig automatisering. Dessutom är de flesta frukter och grönsaker mycket ömtåliga, vilket gör mekanisk hantering tekniskt utmanande.

Trots detta blir automatiseringen i sektorn allt mer omfattande. I Polen såg vi en automatiserad sorteringslinje för äpplen där producenterna använde särskilda skördelådor anpassade för sorteringslinjerna, vilka finansierats genom de operativa programmen.



Källa: Revisionsrätten.

- 30** Dessa investeringar i modernisering och automatisering hade möjligen genomförts även utan EU-finansiering. Den fleråriga karaktären hos de operativa programmen innebär dock att den förutsägbara EU-finansieringen gör det lättare för producentorganisationerna att genomföra större moderniseringsprojekt där kostnaderna kan fördelas över programperioden.
- 31** De producenter vi intervjuade lyfte också ofta fram energi som en betydande kostnad, särskilt för uppvärmda växthus. Organisationerna i vårt urval hanterade detta genom investeringar i förnybar energi (solcellspaneler) och energieffektiv utrustning för att minska energiförbrukningen (*ruta 2*). Vissa av dessa investeringar är stödberättigande inom de operativa programmen, medan andra kan finansieras genom andra EU-fonder (exempelvis Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling eller faciliteten för återhämtning och resiliens).

Ruta 2

Minskning av energikostnader

En av de organisationer vi granskade i Italien har inlett en rad investeringar i förnybar energi för att minska energikostnaderna och uppnå energiberoende till år 2030. För att bli självförsörjande investerar organisationen i flera energikällor: solceller, biogas och geotermisk energi. Solcellspanelerna finansieras genom de operativa programmen.

I Spanien använder en organisation solpaneler för att minska energikostnaderna i lager och logistikcentrum, vilket har gett en besparing på 5 %.

Andra investeringar omfattade nya kylsystem för kylrum samt uppvärmning av växthus med hjälp av kraftvärmeproduktion.

- 32** Miljöåtgärder som stöds genom EU-finansiering kan också bidra till kostnadsminskningar eftersom de omfattar metoder som syftar till att minska vattenförbrukningen, användningen av växtskyddsmedel och andra insatsvaror. I likhet med investeringarna i automatisering hade vissa av dessa åtgärder sannolikt genomförts även utan EU-stöd, men de operativa programmen gör det lättare att genomföra mer omfattande investeringar, exempelvis anläggningar för vattenhållning.

EU-stödet hjälper producenter att införa metoder som ökar omsättningen

- 33** Hur mycket EU-stöd en erkänd organisation kan få beror på värdet av dess saluförda produktion – i praktiken dess försäljning. Stödet är begränsat beroende på organisationstyp och varierar mellan 4,1 % och 5 % av värdet av den saluförda produktionen. Beloppen kan ökas med upp till 0,5 % om ökningen avser vissa särskilda åtgärder (*bilaga III*). Ju högre försäljningsvärde organisationen har, desto större belopp kan den vara berättigad till.
- 34** Genom att beräkna EU-stödet utifrån försäljningen skapas incitament för producenterna att öka sin omsättning, och de organisationer vi besökte arbetade aktivt mot detta mål. I Spanien, Frankrike och Italien försökte organisationerna öka produktionsvolymen antingen genom att rekrytera fler medlemmar eller genom att utöka den odlade arealen. Vi observerade också strategier för att höja jordbruksprodukternas försäljningsvärde, antingen genom att införa premiumsorter av jordbruksprodukter som man redan odlade eller genom att införa nya produkter med högre detaljhandelspris, såsom bär.
- 35** För att maximera försäljningsvärdet och lönsamheten måste producentorganisationerna säkerställa att produktionen tillgodoser marknadens efterfrågan, vilket kräver en ändamålsenlig produktionsplanering. En producentorganisations framgång är också beroende av att medlemmarna godtar planeringsprocessen. De flesta organisationer vi besökte följer en liknande planeringsprocess: försäljningsavdelningarna kommunicerar prognoser och förväntade marknadstrender inför nästa odlingssäsong avseende volymer, produkter och sorter (se *figur 6*) samt lämnar information om förväntade priser för olika produkttyper baserat på tidigare försäljning.

Figur 6 | Anpassning till marknadstrender: att erbjuda konsumenterna nya sorter



Källa: Revisionsrätten.

- 36** De producentorganisationer vi besökte använder denna information för att fastställa målvolymer och odlingskalendrar för varje typ av produkt. Producenterna godkänner planeringen och beslutar hur målvolymer ska fördelas mellan dem. Eventuella meningsskiljaktigheter mellan producenterna löses enligt organisationens regler och innebär vanligtvis att företräde ges till mer etablerade medlemmar eller till dem som tidigare varit mer innovativa i sina val av jordbruksprodukter.
- 37** Processen respekterar samtidigt producenternas egna odlingsplaner inom organisationen och ger dem möjlighet att förvalta sina jordbruksföretag på det sätt de själva bedömer som lämpligt. Ingen av de producenter vi intervjuade framförde några invändningar mot planeringsprocessen. En producent i Frankrike uppgav särskilt att han hade bytt från en organisation till en annan eftersom han önskade en striktare produktionsplanering för att underlätta sin omställning till ekologiskt jordbruk.

- 38** För att kunna sälja sina produkter till bästa möjliga pris måste producentorganisationerna säkerställa att produktionen motsvarar kundernas kvalitetskrav, inklusive miljökrav. Stora återförsäljare kräver att jordbruksprodukter certifieras enligt särskilda standarder för att få säljas. Att uppfylla dessa krav, som kontrolleras genom oberoende granskningar, kan vara tekniskt krävande och medföra ytterligare ekonomiska och administrativa kostnader för producenterna.
- 39** Medlemmarna i en producentorganisation kan få stöd från organisationens personal för att uppfylla certifieringskrav och minimikvalitetsnormer. Både certifieringskostnaderna och organisationens personalkostnader är stödberättigande inom de operativa programmen. Det blir därför enklare för medlemmar i en producentorganisation att delta i certifieringssystem.
- 40** Samtliga organisationer vi besökte erbjuder sina medlemmar administrativt stöd genom hjälp med dokumentation samt verktyg för att hantera spårbarhets- och certifieringskrav. Fälttekniker besöker regelbundet jordbruksföretagen för att följa odlingssäsongens utveckling och ge rådgivning. En av organisationerna i Frankrike hade infört ett särskilt stöd för unga producenter i form av tätare besök av fälttekniker under etableringsåren, vilket utgör ett exempel på god praxis.
- 41** Vi kunde identifiera certifierings- och kvalitetskostnaderna i de spanska, franska och polska organisationerna i vårt urval. I dessa medlemsstater utgjorde certifiering och spårbarhet i genomsnitt 13 %, 6 % respektive 3 % av de operativa programmens totala omfattning. På EU-nivå visade kommissionens uppgifter att omkring 11 % av samtliga operativa program (i genomsnitt 204 miljoner euro per år) under perioden 2018–2022 avsåg ”kvalitetssystem (på EU-nivå och nationell nivå) och åtgärder för kvalitetsförbättring”.
- 42** De operativa programmen omfattar även åtgärder kopplade till saluföring, inklusive logistik i samband med utsläppande av produkterna på marknaden. De producenter vi intervjuade inom ramen för denna revision ansåg att en av de största fördelarna med medlemskap i en producentorganisation var möjligheten att överlåta saluföringen till organisationen och därmed kunna fokusera på produktionen.
- 43** I de operativa program vi granskade utgjorde utgifter för logistik kopplad till saluföring (exempelvis investeringar i kyllager och förpackningslinjer) den största andelen av de redovisade utgifterna för saluföring i Spanien (i genomsnitt 18 % av de totala utgifterna) och Italien (22 %).
- 44** Konsumenterna befinner sig i slutet av värdekedjan. EU-finansiering genom operativa program ger producentorganisationerna möjlighet att öka konsumenternas kännedom om produkterna och deras fördelar ([figur 7](#)) samt att differentiera dem på marknaden.

Figur 7 | Marknadsföra jordbruksprodukter till konsumenter



Källa: Revisionsrätten.

- 45** Återförsäljarnas certifieringssystem (punkt 38) garanterar kvalitets- och säkerhetsstandarder men riktar sig inte till konsumenter och är därför i stor utsträckning okända för dem. Men producentorganisationerna kan utveckla egna kvalitetsmärkningar för att möta konsumenternas förväntningar, exempelvis avseende miljömeriter ([ruta 3](#)). Dessa privata kvalitetsmärkningar granskas av oberoende organ, och kostnaderna för granskningarna är stödberättigande inom EU-finansieringen, vilket gör denna typ av lösningar enklare att genomföra.

Ruta 3

Miljövänliga produktionsmetoder som finansieras genom operativa program

I Spanien, Frankrike och Polen besökte vi organisationer som använder växthus för produktion (främst tomater och gurkor) och som hade investerat i "integrerad produktion". Det innebär att nyttoinsekter används för att förebygga och bekämpa växtsjukdomar, att humlor släpps ut i växthusen för pollinering och att behandling med växtskydd endast används som en sista åtgärd. På EU-nivå utgjorde integrerad produktion omkring 5 % av samtliga operativa program (cirka 95 miljoner euro per år) under perioden 2018–2023.

Integrerad produktion – eller åtminstone kostnaden för de insekter som används i växthus för skadedjursbekämpning – kan finansieras genom operativa program. Detta underlättar omställningen till mer miljövänliga produktionsmetoder. I Bretagne i Frankrike gick två organisationer och en sammanslutning av tomatproducenter ett steg längre och utvecklade gemensamt märkningen "odlad utan syntetiska bekämpningsmedel – från blomma till tallrik".

I Italien hade en av de organisationer vi besökte dessutom märkt en del av produktionen som fri från bekämpningsmedelsrester.



Anm.: Till vänster: ägg från en parasitstekel som används mot en tomatparasit. Till höger: en låda med andra nyttoinsekter som också används i tomatväxthus.

Källa: Revisionsrätten.

- 46** De operativa programmen omfattar även marknadsföring och säljfrämjande åtgärder såsom marknadsundersökningar, deltagande i mässor, reklamkampanjer och säljfrämjande kampanjer, vilka är stödberättigande för EU-finansiering. Syftet med dessa åtgärder är att säkerställa bästa möjliga försäljningspris genom att lyfta fram produkternas kvalitet (färskhet, förpackning och miljömeriter) och samtidigt öka konsumenternas medvetenhet om produkter som bäst motsvarar deras behov. I vilken utsträckning organisationerna använder dessa möjligheter beror på deras prioriteringar. I vårt urval varierade utgifterna för sådana åtgärder mellan medlemsstaterna: de granskade organisationerna i Frankrike avsatte i genomsnitt 19 % av sina operativa program till dessa åtgärder, jämfört med knappt 4 % i Italien och 2 % i Spanien och Polen.
- 47** I vårt urval var utgifterna för säljfrämjande åtgärder, särskilt reklamkampanjer, tydligt kopplade till organisationernas storlek. Större organisationer var mer benägna att utveckla egna varumärken samt hade starkare incitament att investera i säljfrämjande åtgärder och större ekonomiska resurser – inklusive egna medel – för att göra detta. Även bland de större organisationer som vi granskade varierade utgifterna för reklam avsevärt: från 6 % i en spansk organisation till närmare 25 % i två organisationer i Frankrike. Två sammanslutningar, en i Frankrike och en i Italien, uppgav att de finansierade mellan 60 % och 70 % av sina reklamkostnader genom de operativa programmen.

Producentorganisationer ökar producenternas förhandlingsstyrka, men obalansen gentemot detaljhandeln kvarstår

- 48** EU:s ekonomiska stöd till producentorganisationer syftar till att stärka jordbrukarnas ställning i värdekedjan och öka deras förhandlingsstyrka. Producentorganisationerna organiserar gemensam försäljning av medlemmarnas produktion. De är utformade för att fungera som köparnas enda kontaktpunkt och ansvarar därmed för att maximera priserna. Utifrån de operativa program vi granskade, våra granskningsbesök och intervjuer bedömde vi
- om producentorganisationerna hade infört ändamålsenliga försäljningsmetoder för att maximera priserna,
 - om producentorganisationernas storlek gjorde det möjligt att skapa mer balanserade relationer med köparna.

Producentorganisationer väljer de mest ändamålsenliga försäljningsmetoderna

49 Enligt [EU:s regler](#) ska medlemmar i producentorganisationer saluföra hela sin produktion genom organisationen. [Undantag](#) får medges för upp till 25 % av produktionsvärdet (40 % för ekologiska produkter), men medlemsstaterna kan välja att fastställa en mindre andel (t.ex. har Spanien satt ett tak på 10 %). Av de 19 organisationer och sammanslutningar som vi besökte tillät de fem polska organisationerna direktförsäljning upp till 25 %, och en ekologisk organisation i Frankrike tillät upp till 40 %. Samtliga övriga krävde att 100 % av försäljningen skulle ske genom organisationen. Detta gör det möjligt för organisationerna att samla stora volymer produkter på marknaden, vilket i sin tur gör det möjligt att verkställa beställningar från en bred krets av köpare och att använda olika försäljningsmetoder.

50 Bland organisationerna i vårt urval observerade vi följande försäljningsformer:

- Direkta avtal med fast pris och fast volym.
- Direkta avtal med fast pris eller fast volym.
- Ramavtal där både pris och volym fastställs löpande (t.ex. varje vecka eller månad).
- Omvända auktioner.

51 Var och en av dessa modeller har för- och nackdelar när det gäller prisnivå och förutsägbarhet i försäljningen ([tabell 1](#)). Vissa produktsorter lämpar sig bättre för vissa avtalsformer. Exempelvis säljs enklare produkter, såsom runda tomater, vanligtvis av producentorganisationer genom avtal med både fast pris och fast volym. När producenterna framför sina önskemål i planeringsfasen kan de välja en produktionsmix som ger dem möjlighet att anpassa sig till prisvariationer.

Tabell 1 | Fördelar och nackdelar med de olika försäljningsmetoderna

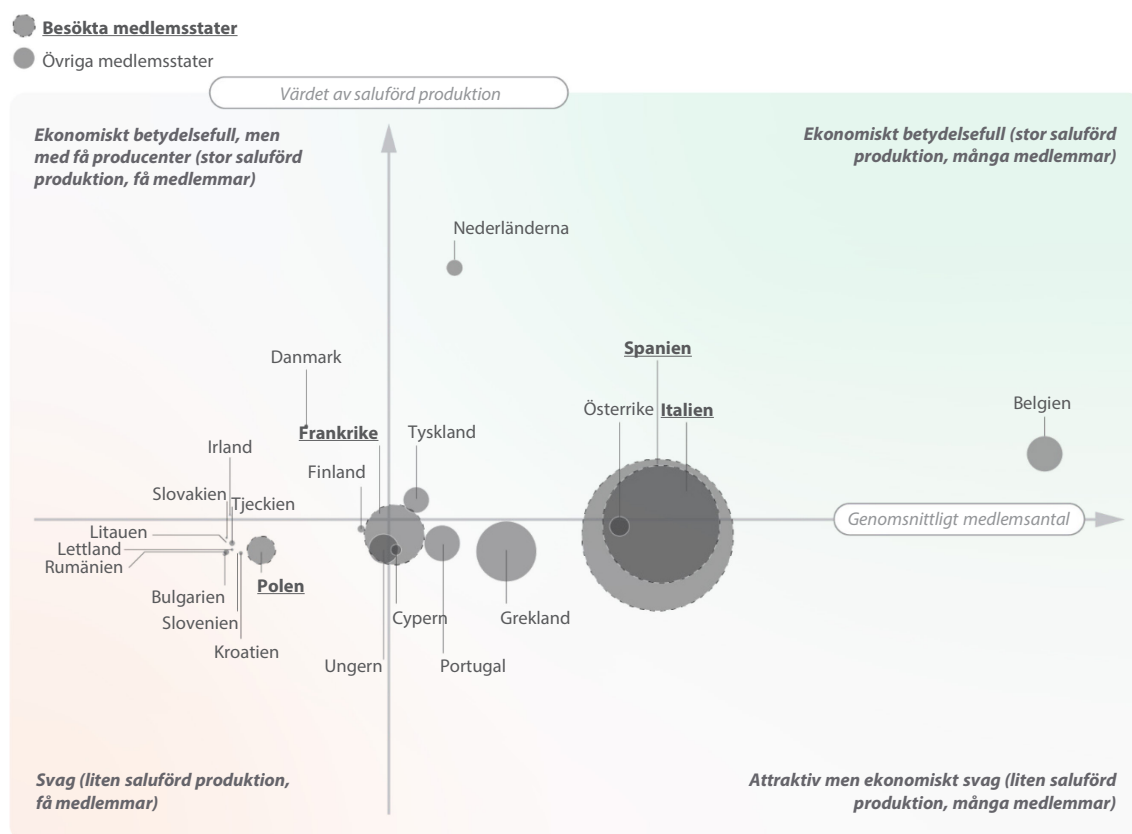
Metod	Fördelar	Nackdelar
Direktavtal med fast pris och fast volym	Helt förutsägbar inkomst	Lågprisprodukter
Direktavtal med fast pris eller fast volym	En grad av förutsägbarhet för att möjliggöra produktionsplanering	- Ingen säkerhet i fråga om inkomster - Om endast priset är fast finns det risk för överproduktion
Ramavtal	- Främjar lojalitet mellan organisationen och dess köpare - Organisationerna är drivande i prispförhandlingarna - En grad av förutsägbarhet baserat på tidigare volymer	- Priserna förblir marknadsberoende - Skapar konkurrens mellan säljare (organisationer)
Omvända auktioner	- Omedelbar och transparent matchning mellan utbud och efterfrågan - Skapar konkurrens mellan alla köpare - Möjligt att dra tillbaka produkter om det erbjudna priset är för lågt - Potential för höga priser	- Kräver stora produktvolymer - Svårt att organisera - Kraftigt varierande priser

Större producentorganisationer har bättre förhandlingsstyrka

52 Av de organisationer vi besökte var det framför allt de som antingen var större (mätt i omsättning), kunde erbjuda ett brett produktutbud eller sålde sina produkter under ett välkänt varumärke som hade bäst förutsättningar att förhandla med detaljhandeln. När organisationer kan åta sig att leverera vissa volymer eller ett visst sortiment behöver detaljhandlarna endast köpa in från ett begränsat antal leverantörer. Två av de organisationer och sammanslutningar vi besökte hade integrerat en organisation från en annan medlemsstat med en annan odlingssäsong, medan andra även köpte in produkter från andra länder. Detta gör det möjligt att tillgodose detaljhandlarnas beställningar året runt och garantera stabila volymer, vilket innebär att detaljhandlaren kan köpa sina produkter från en enda leverantör. På motsvarande sätt ger de mycket stora lager- och distributionscentraler som större organisationer byggt upp i Spanien, Frankrike och Italien effektivitetsvinster i distributionen till transportörer genom att tiden mellan skörd och leverans förkortas.

53 I praktiken är det dock få organisationer som är tillräckligt stora för att genomföra sådana strategier eller som har byggt upp ett tillräckligt starkt varumärke för att väsentligt förbättra sin ställning i kommersiella förhandlingar. **Figur 8** visar producentorganisationernas relativa ekonomiska betydelse i varje medlemsstat. Belgien och Nederländerna är de enda länder där de flesta organisationer är ekonomiskt betydelsefulla. För mindre organisationer beror förhandlingsstyrkan i huvudsak på deras förmåga att på ett tillförlitligt sätt möta detaljhandelns efterfrågan och bygga upp kundlojalitet. Ett annat alternativ är att gå samman i en sammanslutning och delegera hela försäljningsprocessen. I vårt urval hade endast en sammanslutning (i Frankrike) valt denna modell: den etablerades ursprungligen för att förvalta det varumärke under vilket medlemmarnas produkter säljs, men utvecklades senare till en sammanslutning av producentorganisationer med ansvar för att utforma hela det operativa programmet och hantera försäljning. Denna modell är fortfarande ovanlig.

Figur 8 | De flesta producentorganisationer i EU har en svag ställning



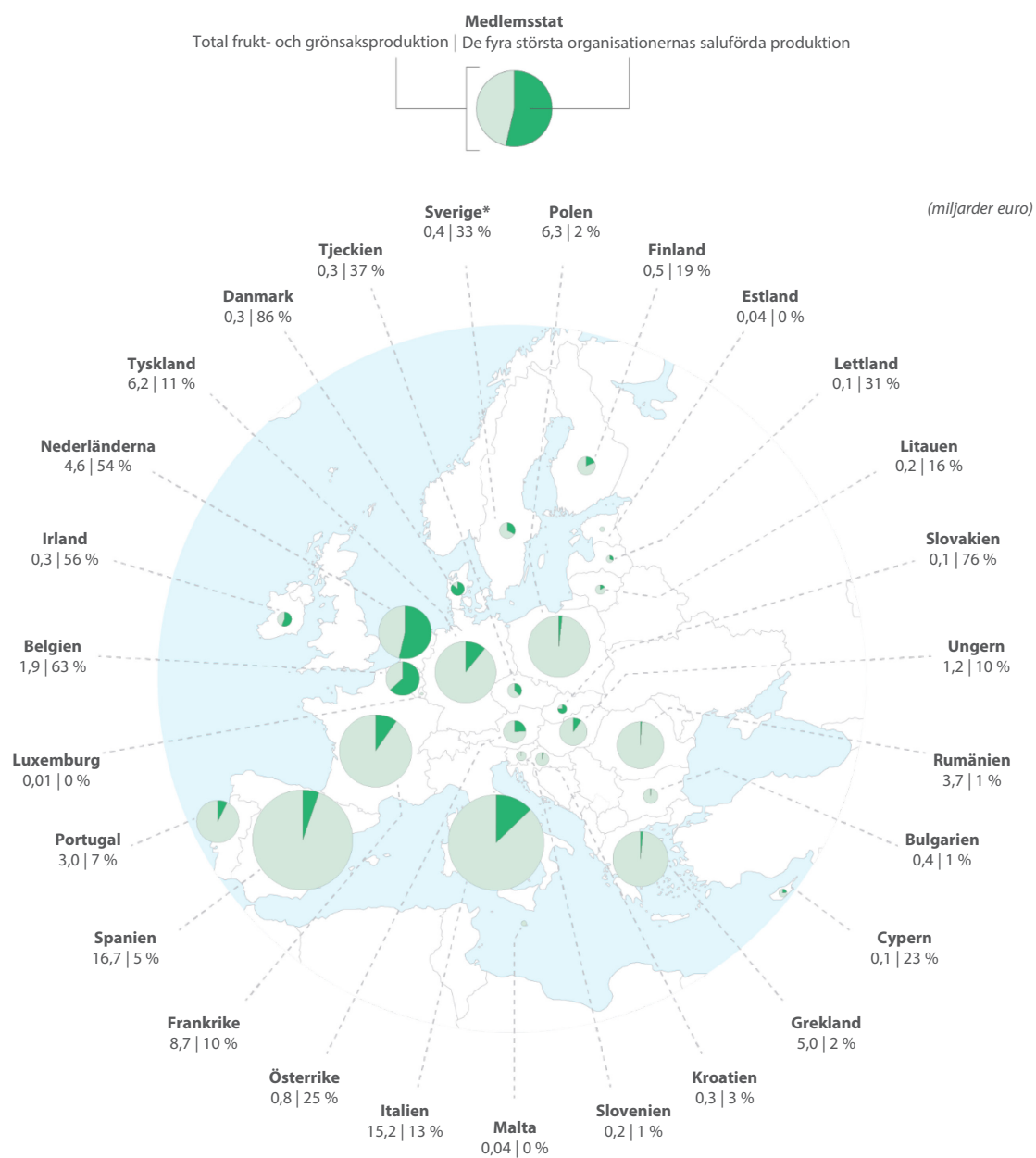
Anm.: Cirkelnas storlek anger det totala antalet producenter som tillhör producentorganisationer i medlemsstaten.

Källa: Revisionsrätten, på grundval av kommissionens uppgifter 2023 (inga tillgängliga uppgifter för Sverige för 2023).

- 54** Vissa medlemsstater har också vidtagit åtgärder för att stärka producentorganisationernas ställning genom att se över kriterierna för erkännande. Till en början fastställde EU-regler minimikriterier för erkännande på fem medlemmar och ett minimivärde för saluförd produktion på 100 000 euro, samtidigt som medlemsstaterna kunde införa strängare krav. Dessa minimikriterier på EU-nivå avskaffades 2013 och medlemsstaterna fick möjlighet att fastställa egna kriterier. Av de fyra medlemsstater vi besökte var det endast Spanien och Italien som hade sett över och skärpt sina kriterier för erkännande och därigenom uppmuntrat till konsolidering bland sina producentorganisationer.
- 55** Trots att producentorganisationer har en starkare ställning i kommersiella förhandlingar än enskilda producenter kvarstår en obalans i relationen mellan organisationerna och detaljhandeln. En förklaring är att frukt och grönsaker är färskvaror och att producentorganisationerna inte har råd med utdragna förhandlingar om jordbruksprodukterna riskerar att bli osäljbara. Detta gäller särskilt mycket ömtåliga produkter med kort hållbarhet, såsom bär.
- 56** Och även om producentorganisationerna har uppnått en viss koncentration av produktionen ligger den långt under koncentrationen i detaljhandeln. En studie⁵ från EU:s gemensamma forskningscentrum visade att mellan 30 % och 70 % av den totala detaljhandelsomsättningen i Europa genereras av de fyra största företagen. Som jämförelse står de fyra största producentorganisationerna i var och en av de sex medlemsstater som tillsammans utgör tre fjärdedelar av EU:s frukt- och grönsaksproduktion endast för mellan 1 % och 13 % av den totala produktionen. Med undantag för Belgien och Nederländerna – som tillsammans står för omkring 10 % av EU:s frukt- och grönsaksproduktion – är de enda medlemsstater där producentorganisationerna svarar för en betydande del av den nationella produktionen sådana där den totala produktionen är begränsad (*figur 9*).

⁵ Nes, K., Colen, L. och Ciaian, P., *Market Power in Food Industry in Selected EU Member States*, Europeiska unionens publikationsbyrå, Luxemburg, 2021.

Figur 9 | Medlemsstaterna med den största frukt- och grönsaksproduktionen har en låg nivå av utbudskoncentration



Förklaring till figuren: I Belgien saluför de fyra största organisationerna 63 % av landets totala produktion av frukt och grönsaker (som motsvarar 1,9 miljarder euro).

Källa: Revisionsrätten, på grundval av uppgifter från Eurostat och kommissionen.

Producentorganisationer blir mindre attraktiva och EU-stödet leder till ojämna resultat

57 Sedan [förordning \(EG\) nr 2200/96](#) om den gemensamma organisationen av marknaden för frukt och grönsaker har kommissionen beskrivit en samordning av utbudet från producentorganisationer av ekonomiska skäl som "nödvändigare än någonsin" för att stärka producenternas ställning på marknaden. Att "göra det mer attraktivt att vara medlem i producentorganisationen" var också en av de gemensamma prestationsindikatorerna för nationella strategier inom frukt- och grönsakssektorn enligt kommissionens [genomförandeförordning \(EU\) 2017/892](#). Mot bakgrund av att EU i 30 år har lämnat ekonomiskt stöd till dessa två mål – att koncentrera utbudet och göra producentorganisationerna mer attraktiva – vore det rimligt att förvänta sig en ökande organisationsgrad i sektorn i samtliga medlemsstater, särskilt eftersom en högre organisationsgrad i sig borde göra det mer attraktivt för fristående producenter att ansluta sig till producentorganisationer.

Trots fördelarna minskar medlemskapet i producentorganisationer

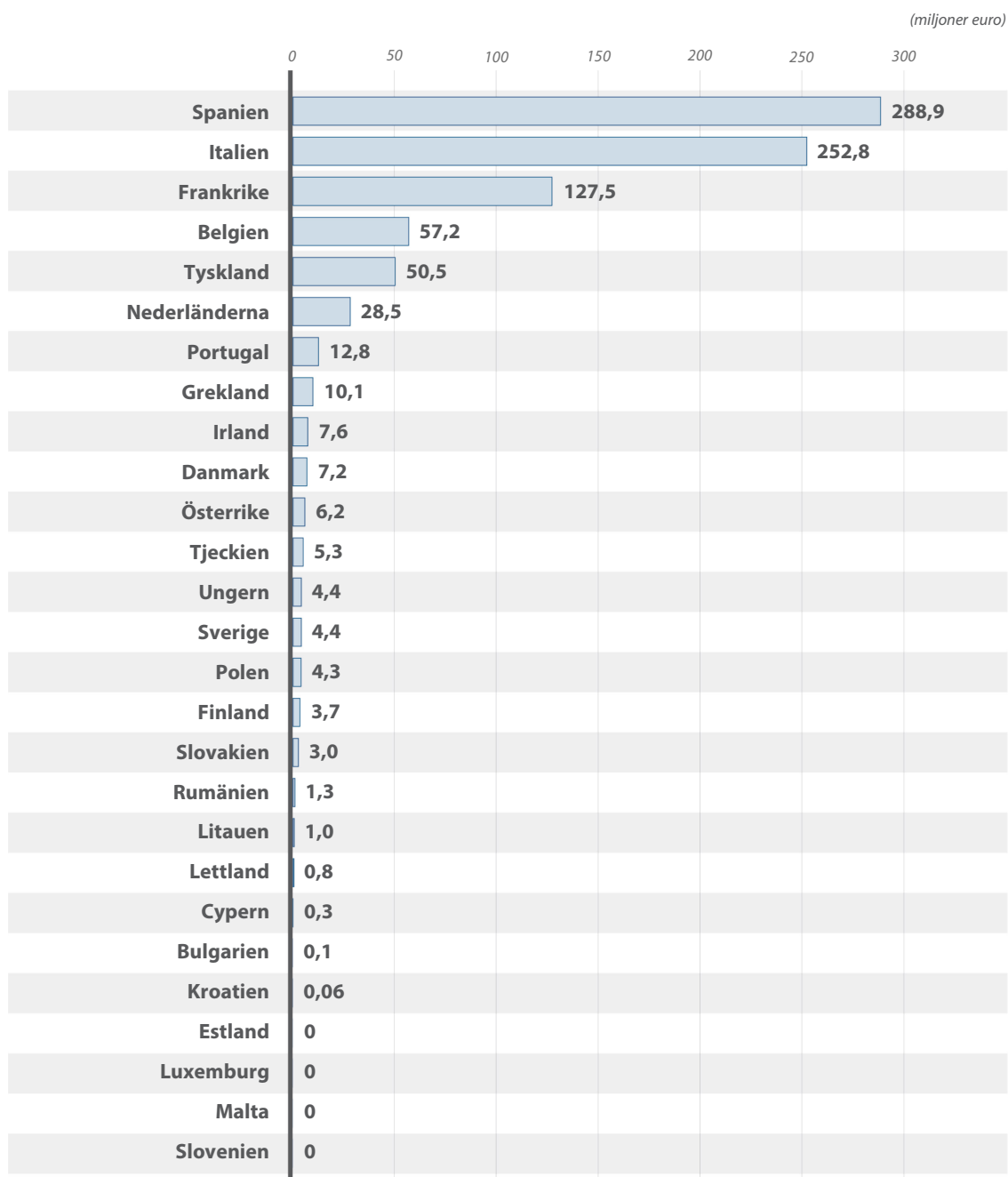
58 Kommissionens huvudsakliga indikator för att mäta koncentrationen av utbudet i frukt- och grönsakssektorn är organisationsgraden, det vill säga andelen av produktionen (mätt i värde) som kommer från producentorganisationer. Denna indikator är dock inte tillräcklig i sig för att bedöma hur organiserad sektorn är, eftersom samma organisationsgrad kan uppnås antingen genom ett stort antal små producentorganisationer eller genom ett litet antal mycket stora organisationer. Indikatorn behöver därför analyseras tillsammans med uppgifter om antalet producenter som är medlemmar i producentorganisationer. För att bedöma om EU:s stöd till producentorganisationerna varit ändamålsenligt när det gäller att koncentrera utbudet inom frukt- och grönsakssektorn analyserade vi uppgifter om organisationsgrad och medlemskap för perioden 2012–2023.

59 Efter att ha tagit bort identifierade förekomster av dubbelräkning i kommissionens uppgifter var organisationsgraden 42 % 2023 enligt vår beräkning. Den ökade mellan 2012 (43,6 %) och 2017 (48,4 %) men har därefter minskat och ligger nu på en lägre nivå än 2012. Medlemskapet i producentorganisationer har minskat stadigt sedan 2012. År 2012 hade producentorganisationerna totalt 312 823 medlemmar; år 2023 hade antalet sjunkit till 191 310.

- 60** Vi konstaterar att det finns strukturella orsaker till att medlemskapet i producentorganisationer minskar. En sådan orsak är den generella minskningen av antalet frukt- och grönsaksföretag i EU, som förstärks av en brist på nya generationer som kan ta vid när jordbrukare går i pension. Samtidigt kunde vi, med hjälp av uppgifter från Eurostats jordbruksundersökningar för 2013 och 2020, konstatera att medlemskapet i producentorganisationer har minskat snabbare än antalet frukt- och grönsaksföretag i EU. Mellan 2013 och 2020 minskade medlemskapet med 29 %, medan antalet frukt- och grönsaksföretag minskade med 14 % under samma period.
- 61** Om medlemsantalet hade minskat samtidigt som organisationsgraden ökat skulle det ha kunnat tyda på en konsolidering: producentorganisationerna skulle då ha haft färre medlemmar men samtidigt tagit en större marknadsandel. Att båda indikatorerna i stället minskar (och att medlemsantalet minskar snabbare än antalet företag totalt sett) tyder på att producentorganisationerna inte växer på EU-nivå. Trots de fördelar de erbjuder sina medlemmar lyckas producentorganisationerna generellt inte locka nya medlemmar.

Genomförandet av politiken varierar kraftigt mellan medlemsstaterna

- 62** Vi granskade regelverket i de fyra medlemsstater som vi besökte för vår revision samt utvärderingsrapporter för finansieringsperioden 2013–2018. Vi bedömde om medlemsstaternas åtgärder bidrog till målet att göra medlemskap i producentorganisationer mer attraktivt.
- 63** Även om de allmänna politiska målen fastställs på EU-nivå ansvarar medlemsstaterna för genomförandet, särskilt för att upprätta förteckningen över stödberättigande åtgärder som kan finansieras inom respektive mål. Sådana beslut på nationell nivå är nödvändiga eftersom jordbruksmodeller, vilka grödor som kan odlas och produktionsmetoderna varierar kraftigt mellan medlemsstaterna. EU-stöd till producentorganisationer är tillgängligt för samtliga medlemsstater, men utnyttjandet varierar betydligt (*figur 10* och *tabell 1* i *bilaga I*).

Figur 10 | EU-stöd till producentorganisationer per medlemsstat (2022)

Anm.: På grund av skalan syns inte finansiering under 1 miljon euro.

Källa: Revisionsrätten, på grundval av uppgifter från kommissionen.

64 Det ojämna utnyttjandet återspeglar de stora skillnaderna i organisationsgrad mellan medlemsstaterna (*figur 11*), men visar också att inte alla erkända producentorganisationer lämnar in operativa program för att få tillgång till EU-medel, även i länder där sådana organisationer finns. I Polen gör endast 8 % av de erkända organisationerna det.

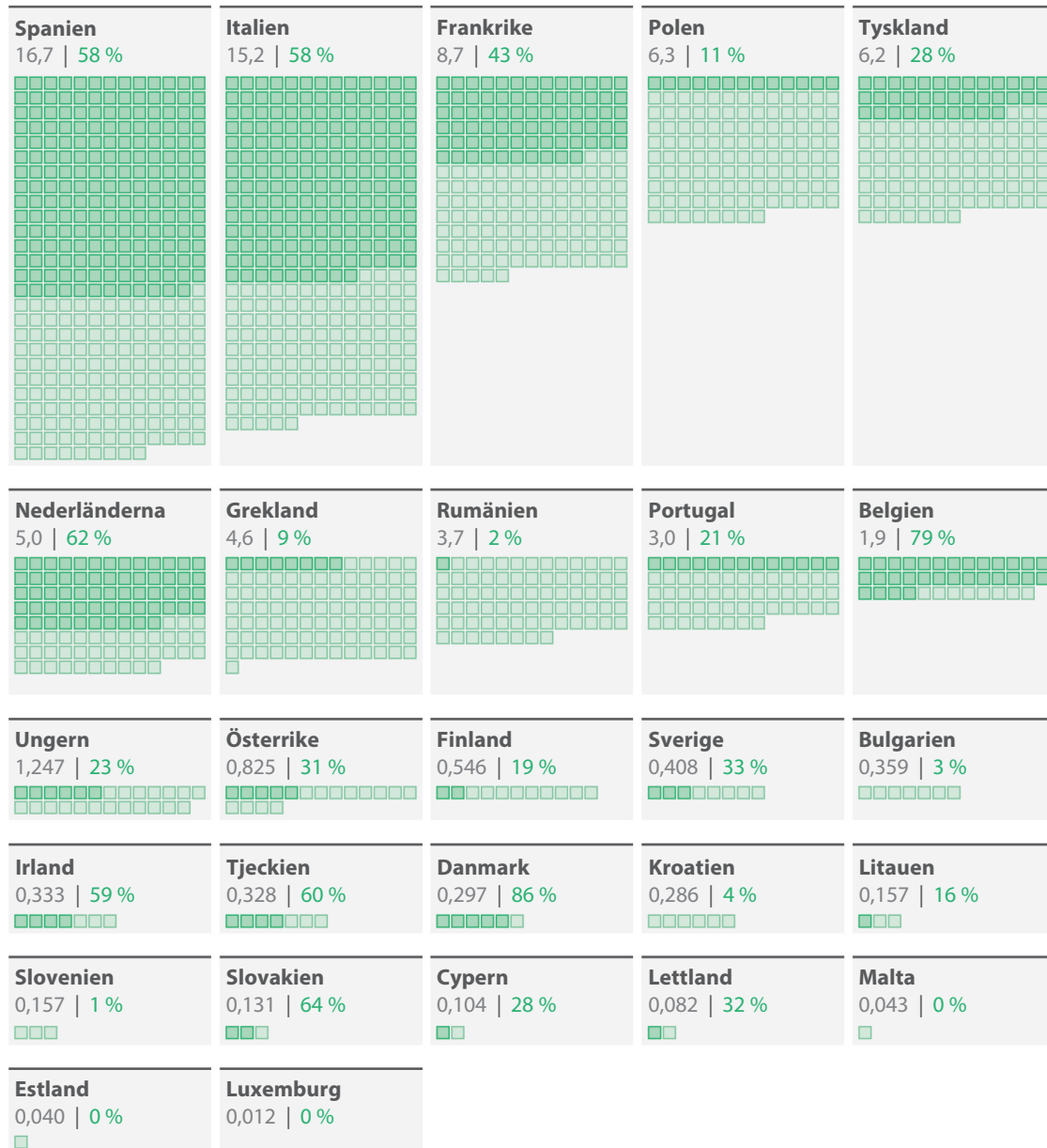
Figur 11 | Organisationsgraden varierar kraftigt mellan medlemsstaterna

■ Frukt- och grönsaksproduktion
 ■ Producentorganisationers saluförda produktion

Medlemsstat

produktion (miljarder euro) | organisationsgrad i procent

Anm.: 1 ruta = 50 miljoner euro



Anmärkning: För Sverige rapporterades inga uppgifter för 2023, uppgifter från 2022 användes.

Källa: Revisionsrätten, baserat på uppgifter från kommissionen från 2023.

- 65** Skillnaderna i organisationsgrad speglar delvis att produktionen av frukt och grönsaker är begränsad i vissa länder. Medlemsstater med mycket begränsad produktion (Luxemburg, Malta) har inga producentorganisationer. I länder med en relativt liten frukt- och grönsakssektor kan behovet av producentorganisationer uppfattas som mindre, även om det strukturellt sett är enklare att bilda sådana när antalet producenter är begränsat. Detta förklarar dock inte alla observerade skillnader: frukt- och grönsakssektorerna i Tjeckien, Danmark och Kroatien är jämförbara i storlek men har mycket olika organisationsgrad. Detsamma gäller Polen, Tyskland och Grekland. Det tyder på att andra faktorer spelar in, även om någon systematisk analys av de bakomliggande orsakerna inte har genomförts.
- 66** Vissa orsaker är av kulturell eller historisk karaktär. I Frankrike är kooperativa strukturer (som började utvecklas i början av 1900-talet och föregår producentorganisationerna) en vanlig organisationsform inom jordbruket. Av de 14 organisationer som vi granskade i Frankrike fanns nio redan före 1996 och de erkändes senare som producentorganisationer. Regionen Bretagne ([ruta 4](#)) är ett typiskt exempel på denna utveckling från kooperativ till producentorganisation. Kooperativ fanns också före 1996 i delar av Spanien och Italien.

Ruta 4

Bretagne: framgång byggd på en lång tradition av samarbete

Bretagne har en mycket välorganiserad frukt- och grönsakssektor, där nära 80 % av producenterna är medlemmar i en producentorganisation. Denna struktur har historiska rötter som i vissa fall går mer än ett sekel tillbaka, även om det verkliga genombrottet kom under 1960-talet. Under en jordbrukskris präglad av ett prisras för kronärtskockor bildade 4 500 odlare år 1962 en kooperativliknande struktur och enades om att sälja sina produkter gemensamt genom ett system med omvänd auktion (så kallad holländsk auktion). Systemet gav producenterna ökad förhandlingsstyrka eftersom de kunde koncentrera utbudet och dra tillbaka produkter om de erbjuda priserna var för låga.



Källa: Revisionsrätten.

Under 1970- och 1980-talen konsoliderades de olika producentkollektiven ytterligare. De två största grupperna i regionen utvecklade egna varumärken som i dag är välkända bland konsumenter i hela Frankrike.

När EU:s regler om producentorganisationer trädde i kraft 1996 hade producenterna i Bretagne redan 30 års erfarenhet av att samarbeta i liknande strukturer och kunde därför snabbt ta till vara de nya möjligheterna. De var också bland de första organisationer som erkändes: åtta av regionens nuvarande tio organisationer (exklusive ciderproducenter) erkändes redan 1996 eller 1997.

- 67** I Polen har arvet från kommunisttiden, tillsammans med ekonomiska och anseenderelaterade faktorer, bidragit till att producentorganisationerna uppfattas som mindre attraktiva. Mellan 2010 och 2015 erhöll Polen 1,1 miljarder euro inom ett tidigare EU-program som syftade till att hjälpa producenter att gå samman och bli erkända som producentorganisationer. Trots de stora beloppen (Polen fick nästan 90 % av det totala tillgängliga stödet) ledde detta inte till en varaktigt organiserad frukt- och grönsakssektor, eftersom många av de grupper som bildades inom ramen för programmet senare upplöstes eller slutade lämna in operativa program. Systemet präglades också av omfattande bedrägerier, vilket ledde till betydande finansiella korrigeringar för landet. Detta skadade producentorganisationernas anseende och innebär att myndigheterna fram till 2024–2025 i högre grad fokuserade på att begränsa risken för bedrägerier än på att uppmuntra organisationerna att lämna in operativa program.
- 68** Vi konstaterade också skillnader i hur medlemsstaterna genomför politiken. I de fyra medlemsstater vi besökte avsåg dessa skillnader både de nationella myndigheternas arbetssätt och de regler som tillämpades, och de gick utöver behovet av att anpassa stödet till nationella förhållanden.
- 69** I Spanien och Frankrike arbetar myndigheterna mycket aktivt med relationerna med organisationerna genom att anordna informationsmöten, ge löpande rådgivning och lämna synpunkter på utformningen av de operativa programmen. I dessa medlemsstater, liksom i Italien, är förteckningarna över stödberättigande åtgärder omfattande och ses regelbundet över utifrån synpunkter från organisationerna. I Polen var däremot förteckningen över stödberättigande åtgärder betydligt kortare, och de producenter vi intervjuade uppgav att deras synpunkter inte alltid beaktades. Vi identifierade också ett exempel på nationell överreglering, där de polska myndigheterna i sin strategi för 2010–2017 krävde att miljöåtgärder skulle omfatta mer än 50 % av medlemmarna i en producentorganisation för att vara stödberättigande – något motsvarande strikt krav fanns inte i de övriga medlemsstaterna i urvalet. Dessa skillnader innebär att samma åtgärd kan ge rätt till olika kostnadstäckning ([ruta 5](#)), vilket skapar ojämlika villkor för producenterna beroende på i vilken medlemsstat de är verksamma.

Ruta 5

Samma jordbruksprodukt, olika stödberättigande kostnader

I tre av de fyra medlemsstater vi besökte granskade vi organisationer som producerar tomater i växthus. Samtliga använder integrerad produktion (*ruta 3*), men de stödberättigande kostnaderna skilde sig åt.

I Spanien betalas stöd till integrerad produktion som ett enhetsbelopp per hektar växthus.

I Frankrike betalas stödet som ett enhetsbelopp per hektar fruktodling. För växthus omfattar de stödberättigande kostnaderna användning av alla typer av nyttoinsekter (både pollinatörer och för bekämpning av skadedjur och skadeinsekter).

I Polen är kostnaden för inköp av insekter för skadedjursbekämpning stödberättigande. Men de enda pollinatörer som omfattas av stöd inom de operativa programmen är vissa typer av bin som endast används i fruktodling och inte i växthus.

Skillnaderna speglar administrativa beslut – användningen av enhetsbelopp förenklar både ansökningsförfarandet och kontrollerna – men också olika politiska prioriteringar när det gäller hur omfattande de finansierade åtgärderna ska vara, i detta fall om pollinatörer i växthus ska omfattas.

- 70** Sådana skillnader när det gäller metod och regler kan avskräcka producenter från att ansluta sig till organisationer eller avskräcka erkända organisationer från att lämna in operativa program. Producentorganisationer och nationella myndigheter är medvetna om att genomförandet varierar mellan medlemsstaterna. De ansåg dock att de saknade lämpliga möjligheter för informationsutbyten och diskussioner (på teknisk nivå) om genomförandet av politiken.

Kommissionen har identifierat sektorns utmaningar men har inte föreslagit ändamålsenliga lösningar

- 71** EU:s politik för producentorganisationer har i huvudsak varit oförändrad sedan 1996 (*bilaga III*), medan jordbruks- och marknadsförutsättningarna har förändrats avsevärt. Vi granskade EU:s rättsliga ram för producentorganisationer samt studier som kommissionen offentliggjort, för att bedöma i vilken utsträckning kommissionens åtgärder hanterar frukt- och grönsaksproducenternas viktigaste utmaningar.

Det finns inget tydligt mål för organisationen av sektorn

- 72** I sitt senaste [arbetsdokument](#)⁶ om jordbrukarnas ställning i livsmedelskedjan betonade kommissionen återigen den centrala roll som producentorganisationerna spelar för att öka producenternas förhandlingsstyrka och i förlängningen deras inkomster. Kommissionen hänvisade också till [studier](#)⁷ som visar att mindre producentorganisationer ofta har svårt att hävda sig i kommersiella förhandlingar.
- 73** Kommissionen anser att dess roll är att främja producentorganisationer generellt men framhåller samtidigt att
- producenterna själva avgör om de vill bilda en organisation eller inte,
 - medlemsstaterna är bäst lämpade att hantera deras behov,
 - det sätt på vilket produktionen koncentreras beror på lokala förhållanden.
- 74** I lagstiftningen fastställs inte något mål för organisationsgraden, men däremot anges att en organisationsgrad under 20 % är "särskilt låg", och denna tröskel används för att möjliggöra högre medfinansiering. Det anges inte heller hur produktionen bör koncentreras – genom många mindre organisationer eller ett fåtal större. Även om det sannolikt inte vore lämpligt med en EU-omfattande organisationsgrad eller en gemensam organisationsmodell, med tanke på skillnaderna mellan nationella jordbrukssystem, hade nationella mål som man kommit överens om med medlemsstaterna kunnat ge politiken en tydligare riktning samtidigt som medlemsstaternas roller och ansvarsområden hade respekterats.

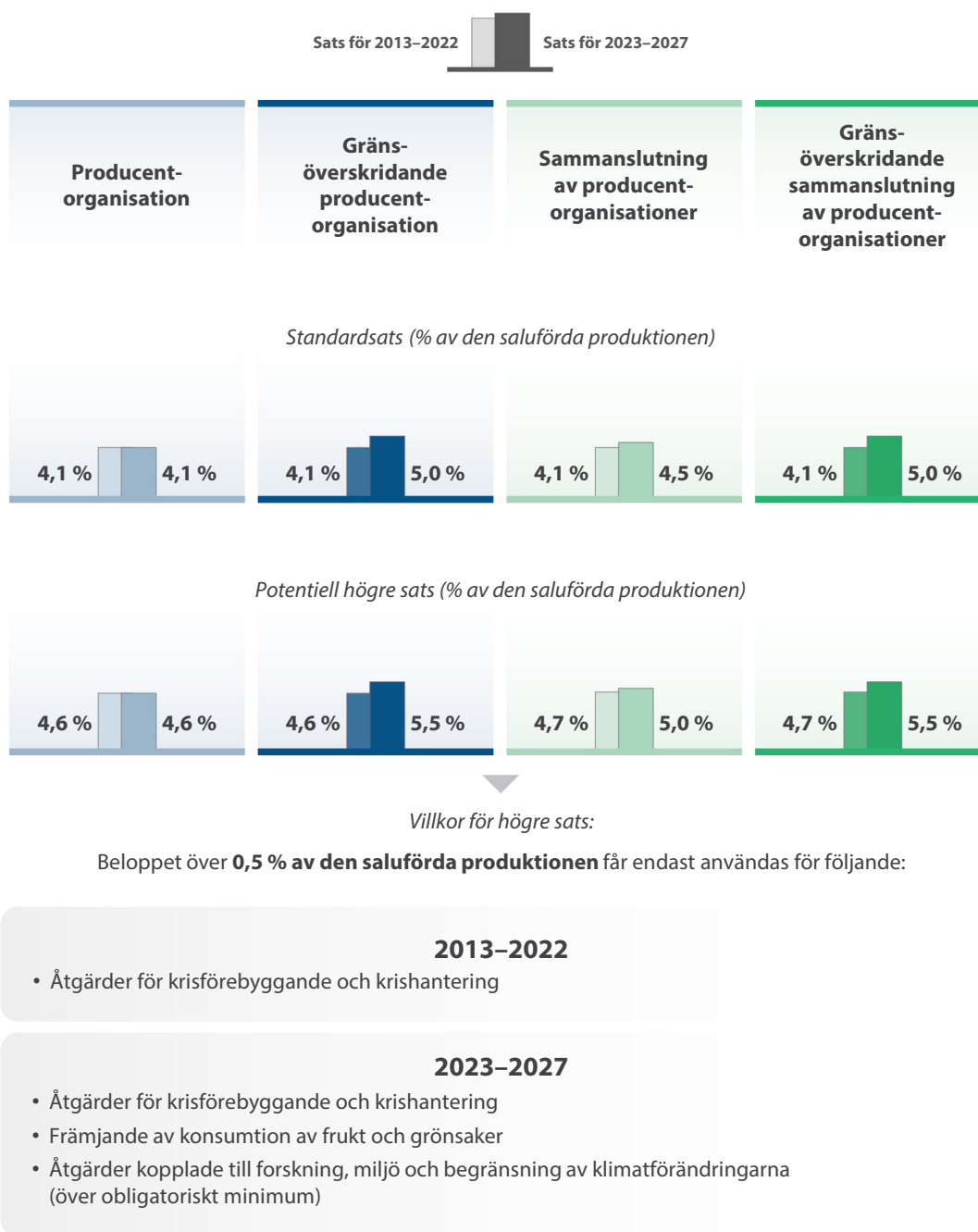
⁶ SWD(2025) 260.

⁷ Europeiska kommissionen: Generaldirektoratet för jordbruk och landsbygdsutveckling, EY och Arcadia International E.E.I.G, *Study of the best ways for producer organisations to be formed, carry out their activities and be supported*, Europeiska unionens publikationsbyrå, 2019.

Kommissionen har inte föreslagit några åtgärder för att komma till rätta med producentorganisationernas bristande attraktionskraft

- 75** Kommissionen har under många år identifierat generella orsaker till att producentorganisationer är mindre attraktiva. De handlar bland annat om följande:
- Producenternas rädsla för att förlora sin frihet som företagare.
 - Bristande förtroende för kollektiva organisationsformer (särskilt i medlemsstater där det tidigare varit obligatoriskt att vara med i en).
 - Brist på information om fördelarna med producentorganisationer samt otillräckligt politiskt och tekniskt stöd från nationella myndigheter.
 - Oro för de administrativa kostnaderna för att bilda och driva en producentorganisation.
- 76** Ingen av dessa orsaker har dock hanterats genom förändringar i den rättsliga ramen. Förändringarna har varit minimala (*[bilaga III](#)*) och rekommendationerna till medlemsstaterna har fortsatt att vara allmänt hållna. Den senaste *[översynen av den gemensamma jordbrukspolitiken](#)* 2021 innebar att målen för producentorganisationernas operativa program omstrukturerades och i viss mån utvidgades samt att stödtaken för sammanslutningar och gränsöverskridande organisationer reviderades (*[figur 12](#)*). Den innehöll dock inga bestämmelser som tog itu med den bestående ekonomiska svagheten hos merparten av producentorganisationerna (*[figur 8](#)*). Förenklingspaketet som antogs i december 2025 innebär inte heller några genomgripande ändringar av den gällande lagstiftningen.

Figur 12 | EU-reglernas ökande komplexitet – beräkning av stödtak



Källa: Revisionsrätten.

77 Kommissionens senaste [lagstiftningsförslag](#) om jordbrukarnas ställning i livsmedelsförsörjningskedjan innehåller nya krav för avtalsförhållanden samt en högre medfinansieringssats för unga och nya jordbrukare i producentorganisationer. Bestämmelserna för unga och nya jordbrukare är visserligen positiva åtgärder, men sammantaget bedömer vi att dessa åtgärder sannolikt inte kommer att göra det nämnvärt mer attraktivt att ansluta sig till en producentorganisation.

- 78** Kommissionens övergripande mål för producentorganisationerna är fortfarande att stärka deras roll och skapa incitament för jordbrukare att ansluta sig till dem. Det saknas dock tydliga besked om vilka åtgärder som krävs för att uppnå dessa mål, om de bör vara desamma i alla medlemsstater eller hur framgång ska mätas. De nuvarande indikatorerna (organisationsgrad och medlemskap i producentorganisationer) är alltför allmänt hållna för att de ska kunna användas för att mäta effekten av EU-stödet. Dessutom konstaterade vi att kommissionen inte kan säkerställa tillförlitligheten i de uppgifter som medlemsstaterna tillhandahåller, vilket ytterligare begränsar indikatorernas användbarhet.

Lagstiftningsändringar har gjort finansieringsreglerna mer komplexa

- 79** EU-reglernas komplexitet och den administrativa bördan för att genomföra operativa program anges ofta som orsaker till att producentorganisationer upplevs som mindre attraktiva. Vår analys av 2021 års förordning visade på flera förändringar som gjorde det tidigare systemet mer komplicerat. Bland förändringarna ingick införandet av nya högre medfinansieringssatser för vissa åtgärder, kopplade till begränsningar på utgiftsnivå (*figur 13*).

Figur 13 | Medfinansieringssatserna blir allt mer komplexa

✓ Åtgärd inkluderad

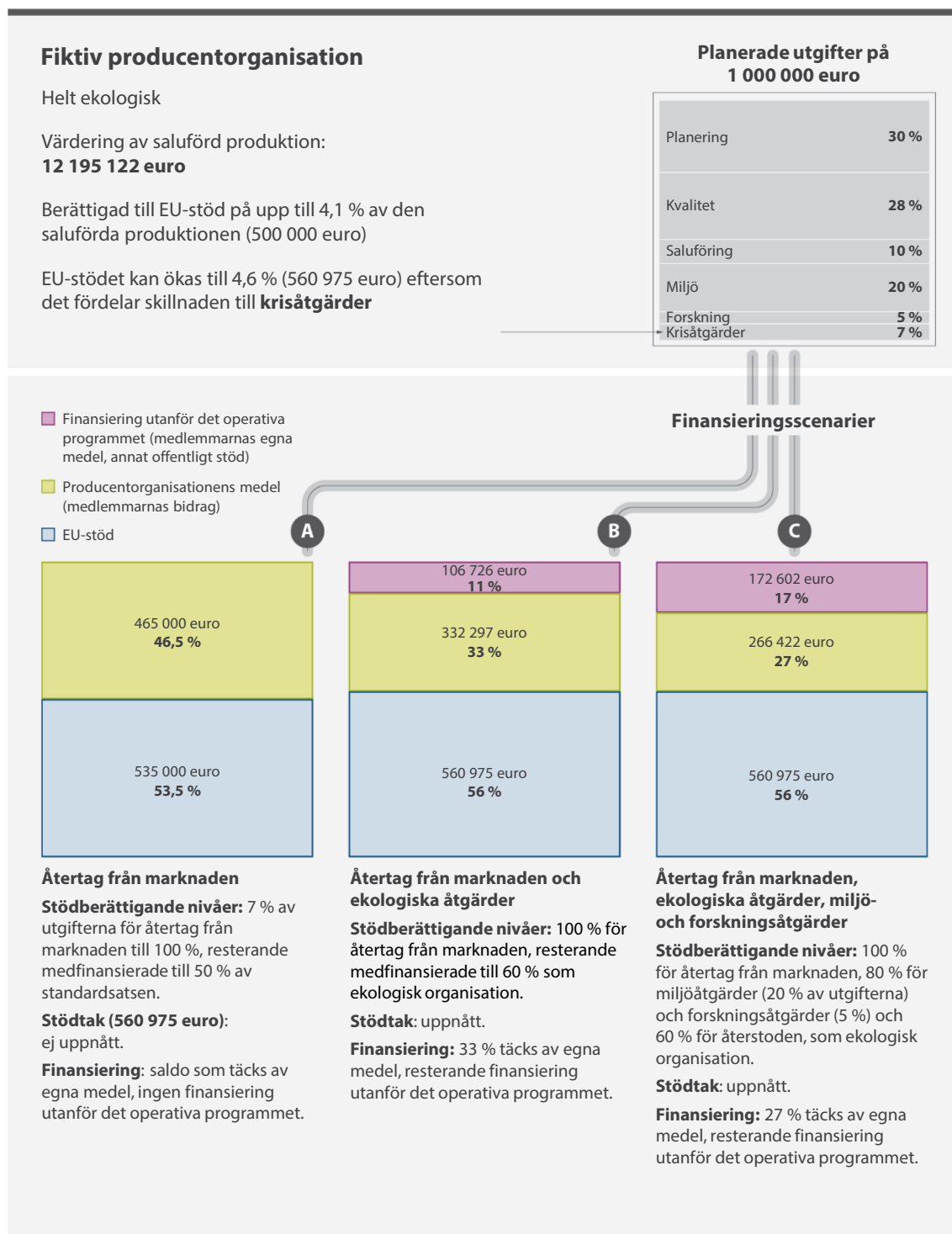
● Åtgärd inte inkluderad

2013–2022		2023–2027
↓	100 % – åtgärder	↓
✓	Återtag från marknaden för gratisutdelning	✓
●	Handledningsinsatser för andra producentorganisationer/producenter	✓
	80 % på begäran av producentorganisationen	
●	Miljö, begränsning av klimatförändringarna om ≥ 20 % av utgifterna	✓
●	Forskning om ≥ 5 % av utgifterna	✓
	60 % – hela programmet på begäran av producentorganisationen	
✓	Helt ekologiska producentorganisationer/sammanslutningar av producentorganisationer	✓
✓	Första operativa programmet efter en sammanslagning av producentorganisationer	✓
✓	Första operativa programmet av en sammanslagning av producentorganisationer	✓
✓	Producentorganisation från en medlemsstat med en organisationsgrad på < 20 %	✓
✓	Producentorganisationer i ett av de yttersta randområdena	✓
●	En producentorganisationens första operativa program	✓
	60 % – åtgärder på begäran av producentorganisationen	
✓	Genomfört över branschgränser	✓
✓	Ekologiskt jordbruk	✓
✓	Gränsöverskridande åtgärder som genomförs av producentorganisationer	●
●	Gränsöverskridande åtgärder för saluföring, miljö och begränsning av klimatförändringarna som genomförs av gränsöverskridande producentorganisationer	✓
●	Forskning, miljö och begränsning av klimatförändringarna, främjande av konsumtion av frukt och grönsaker, krisförebyggande och krishantering	✓
	50 % – åtgärder	
✓	Standardsats	✓

Källa: Revisionsrätten.

80 Det är en komplex uppgift att utforma operativa program som innebär en optimering mellan olika medfinansieringssatser och begränsningar av taken (*figur 12*), särskilt för mindre organisationer (*figur 14*). De organisationer vi intervjuade uppfattade den nya stödnivån på 80 %, som infördes genom den nya gemensamma jordbrukspolitiken, antingen som svår att använda på grund av taket för EU-stödet eller som en ekonomisk risk snarare än en möjlighet. Nivån på 80 % tillämpas årligen på miljö- eller forskningsåtgärder där de planerade utgifterna under programmets löptid väsentligt överstiger den miniminivå som krävs. Om en organisation däremot ansöker om 80 % under hela programperioden men senare inte når upp till utgiftströsklarna för hela perioden (det vill säga 20 % för miljöåtgärder och 5 % för forskning), måste den återbetala den del som motsvarar den extra medfinansieringssatsen på 20 % (80 % – 60 %) för hela programperioden. En sådan återbetalning kan få betydande ekonomiska konsekvenser.

Figur 14 | När stödtaket nås leder högre medfinansieringssatser inte längre till högre EU-stöd



Källa: Revisionsrätten.

Begränsningar infördes utan analys av befintliga metoder

- 81** Översynen av den gemensamma jordbrukspolitiken 2021 ledde till att minimikrav på utgifter infördes för forskningsinsatser och att utgiftskraven för miljöinsatser ökades. Dessa minimikrav fastställdes utan att man beaktade hur producentorganisationerna skulle kunna påverkas. Stödberättigande miljöåtgärder i operativa program är åtgärder som går längre än de obligatoriska rättsliga kraven. Under perioden 2013–2022 skulle producentorganisationerna genomföra miljöåtgärder, med bara ett fåtal begränsningar: de kunde antingen genomföra två miljöåtgärder eller avsätta 10 % av programmets utgifter till sådana åtgärder. På EU-nivå gick i genomsnitt 16 % av de operativa programmen till miljöåtgärder under denna period (i genomsnitt 273 miljoner euro per år).
- 82** Översynen av reglerna 2021 fick två följder: incitament skapades för att genomföra miljöåtgärder (med potentiellt högre medfinansieringssats) och samtidigt infördes begränsningar genom krav på minst tre åtgärder motsvarande minst 15 % av det operativa programmet. Dessa begränsningar tog inte hänsyn till de skilda förutsättningarna i praktiken. Exempelvis är miljöåtgärder för att minska vattenförbrukningen lättare att genomföra i växthus med slutna system än på friland, där bevattningsbehovet styrs av väderförhållanden och växelbruk.
- 83** Kommissionen konstaterade att de operativa programmen knappt hade haft några forskningsutgifter under perioden 2013–2022 och följden blev, efter diskussioner med nationella myndigheter, att man införde skyldigheten att 2 % av det operativa programmet ska gå till forskningsinsatser. Kommissionen ansåg inte att det behövdes någon ytterligare studie av hur forskningen faktiskt bedrevs i producentorganisationerna.

- 84** Organisationerna vi besökte i Frankrike och Italien uppgav att de sedan länge finansierade forskning utanför de operativa programmen genom nationella eller EU-finansierade forskningsprogram, som ibland hade högre medfinansieringssats. För att uppfylla kravet på 2 % omorganiserade de därför i grunden finansieringen av sina forskningsinsatser, utan att det hade någon större effekt på de totala forskningsutgifterna. I Spanien ledde kravet till att de organisationer vi besökte inledde partnerskap med forskningscentrum, ibland genom sammanslutningar av producentorganisationer. I Polen uppgav organisationerna att de förväntade sig att det skulle bli svårt att uppfylla kravet eftersom de saknade etablerade partnerskap med forskningscentrum.
- 85** Dessutom kan 2 % av ett operativt program motsvara stora belopp för stora organisationer men små belopp för mindre organisationer. I medlemsstater där det saknas sammanslutningar och där få organisationer är aktiva, såsom i Polen, är de medel som öronmärks för forskning sannolikt otillräckliga för att finansiera mer omfattande forskningsinsatser. I kombination med att vissa organisationer helt enkelt omfördelar befintliga utgifter i stället för att öka dem, innebär detta att effekten av de obligatoriska utgifterna för forskning sannolikt blir begränsad.
- 86** Införandet av obligatoriska utgifter, till exempel till miljöåtgärder och forskning, är ett undantag från logiken bakom EU-stödet till producentorganisationer. De begränsar producentorganisationernas möjligheter att utforma strategier, gör de operativa programmen mer komplexa och inför inputbaserade krav (utgifter) i en politik som är resultatinriktad.
- 87** Kommissionens [förslag](#) om den gemensamma jordbrukspolitiken för perioden 2028–2034 hanterar vissa av dessa problem. Förslaget innebär att minimikraven på utgifter som infördes 2021 tas bort. Men samtidigt införs nya inslag som kan leda till ännu större skillnader i hur medlemsstaterna genomför EU:s stöd till producentorganisationer. Förslaget innehåller ett obligatoriskt nationellt minimibidrag på 30 % – vilket tidigare inte fanns – samt tre högsta medfinansieringssatser: 75 % (i stället för nuvarande standardnivå på 50 %), 95 % (för generationsskifte, forskning och innovation, riskhantering, miljö och klimat) och 100 % (för obärgad skörd och återtag från marknaden,).

88 De föreslagna medfinansieringssatserna är avsevärt högre än de nuvarande, vilket skulle kunna göra medlemskap mer attraktivt, även om taket för stöd fortfarande skulle gälla. Dessa är dock de högsta medfinansieringssatserna som fastställs av medlemsstaterna, utan någon indikation på vad minimistödet från EU ska vara eller hur det ska fastställas. Detta kan leda till en situation där samma mål och samma åtgärder får mycket olika medfinansieringssatser inom EU, vilket ytterligare ökar skillnaderna mellan producentorganisationerna beroende på i vilken medlemsstat de är belägna. Risken för ”ojämlika villkor för jordbrukare” har redan lyfts i vårt [yttrande](#) över kommissionens förslag.

Denna rapport antogs av revisionsrättens avdelning I, med ledamoten Joëlle Elvinger som ordförande, vid dess sammanträde i Luxemburg den 1 juli 2026.

För revisionsrätten

Tony Murphy
ordförande

Bilagor

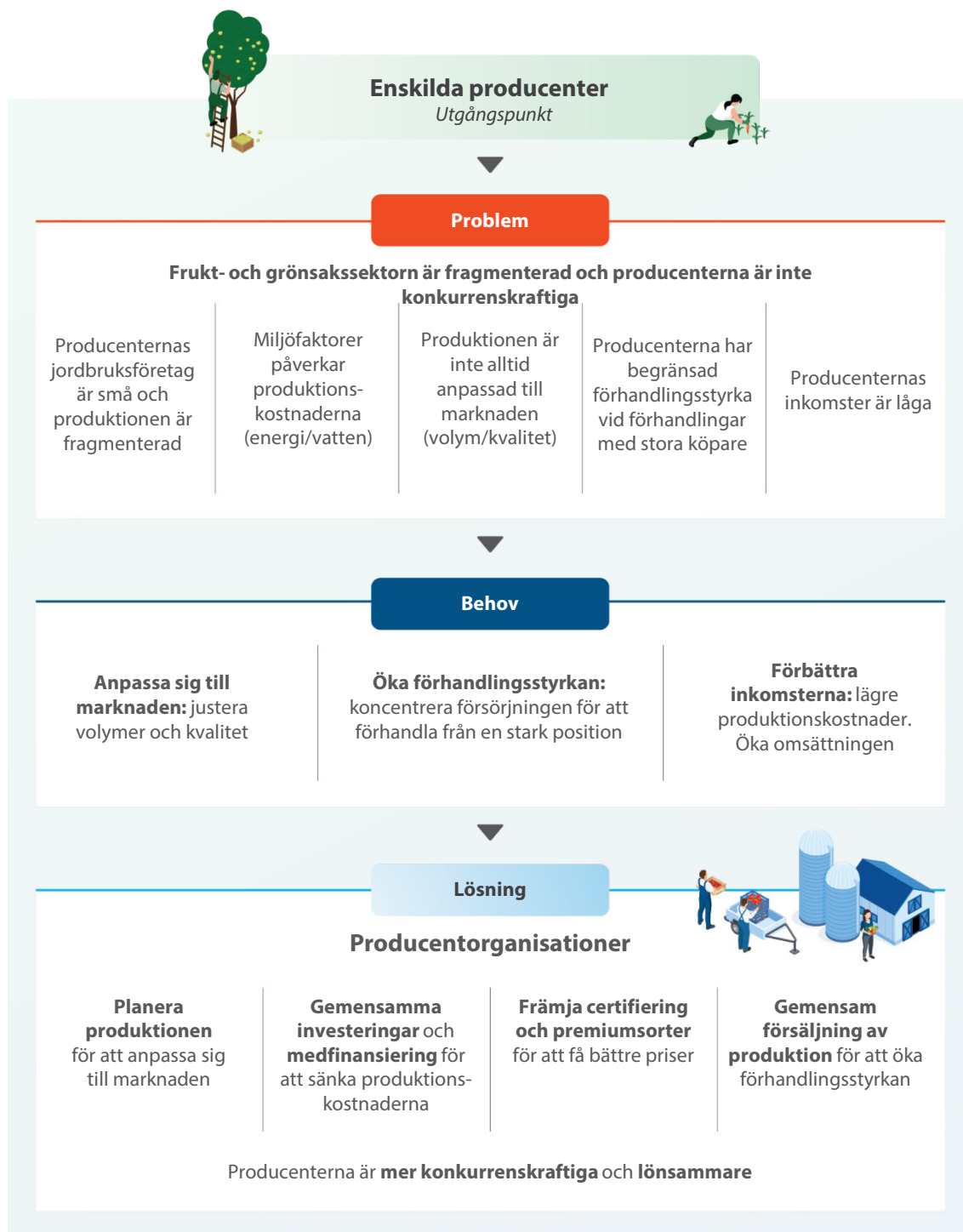
Bilaga I – Om revisionen

En fragmenterad sektor som EU-stödet syftar till att konsolidera

- 01** Med cirka 2 miljoner jordbruksföretag med en genomsnittlig storlek på 2,4 hektar¹ är EU:s frukt- och grönsaksproduktion småskalig och fragmenterad. Sektorerna omfattar en mångfald av produktionsmetoder (fruktodlingar, växthus, frilandsodling), var och en med sina egna begränsningar. Färska jordbruksprodukter är säsongsbundna och lättfördärliga, vilket förstärker obalansen i de kommersiella förhandlingarna och placerar producenterna i ett strukturellt underläge. Producentgrupper har vuxit fram som ett svar på den ständigt ökande koncentrationen inom detaljhandeln. År 1996 införde EU ett stödsystem för att stimulera till ett ökat samarbete och en samordning av utbudet genom ekonomiskt stöd till ”erkända” producentorganisationer, i syfte att stärka deras marknadsställning (*figur 1*).

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

Figur 1 | Den politiska grunden för EU:s stöd till producentorganisationer



Källa: Revisionsrätten.

- 02** Enligt EU-lagstiftningen beviljar medlemsstater erkännande till organisationer som uppfyller kriterier såsom ett minsta antal medlemmar, ett demokratiskt internt beslutsfattande samt ett minimivärde av saluförd produktion (värdet av gemensamt producerade och sålda varor på marknaden). Erkännande gör det möjligt för producentorganisationerna att få tillgång till EU-medel genom fleråriga operativa program som syftar till att stärka konkurrenskraften och öka deras medlemmars inkomster genom högre och mer stabila priser. EU:s ekonomiska stöd beräknas som en andel av organisationens saluförda produktion, vilket gör det till ett resultatbaserat stöd – en av få typer av EU-stöd som är prestationsbaserade.
- 03** Stödet ges i form av medfinansiering, där de operativa programmen finansieras både av producenterna själva och av EU. Detta säkerställer att producentorganisationerna och deras medlemmar själva bär ansvaret för sina investeringsbeslut, samtidigt som den fleråriga ramen uppmuntrar till strategisk planering som är anpassad till mål på medellång och lång sikt.
- 04** Producentorganisationer som lämnar in operativa program definieras som "aktiva". Alla erkända organisationer lämnar inte in sådana program, och vissa behåller sitt erkännande för att kunna delta i andra EU-politikområden eller på grund av kommersiella fördelar. Det finns betydande skillnader mellan medlemsstaterna när det gäller antal och storlek på producentorganisationerna samt nivån på det EU-stöd de får (*tabell 1*). Omkring 75 % av EU-finansieringen är koncentrerad till de tre medlemsstater – Spanien, Italien och Frankrike – som har det största antalet producentorganisationer.

Tabell 1 | Producentorganisationer – grundläggande uppgifter (2022)

Medlemsstat	Antal producent-organisationer	Producent-organisationernas saluförda produktion (euro)	Genomsnittlig saluförd produktion per organisation (euro)	De aktiva producent-organisationernas andel	Genomsnittligt EU-stöd per aktiv organisation (euro)
Spanien	513	9 373 470 196	18 271 872	99 %	568 910
Italien	299	8 980 714 756	30 035 835	96 %	880 560
Frankrike	195	4 129 884 731	21 178 896	88 %	743 204
Polen	163	595 377 983	3 652 626	9 %	291 545
Grekland	123	356 866 806	2 901 356	74 %	110 931
Portugal	54	551 469 706	10 212 402	74 %	321 392
Ungern	51	216 180 926	4 238 842	63 %	136 972
Tyskland	17	Uppgifter saknas	Uppgifter saknas	47 %	6 320 110
Rumänien	23	151 463 125	6 585 353	26 %	216 028
Tjeckien	18	188 329 412	10 462 745	100 %	297 127
Belgien	14	1 449 629 612	103 544 972	93 %	4 391 343
Bulgarien	15	10 229 992	681 999	13 %	48 719
Nederländerna	9	2 693 516 334	299 279 593	78 %	4 056 161
Österrike	8	241 110 733	30 138 842	100 %	772 080
Kroatien	4	7 708 024	1 927 006	50 %	31 246
Cypern	6	23 367 062	3 894 510	83 %	60 135
Slovakien	6	86 500 775	14 416 796	100 %	495 133
Irland	5	168 586 476	33 717 295	100 %	1 514 520
Lettland	5	26 585 481	5 317 096	100 %	156 978
Sverige	3	133 067 481	44 355 827	Ej rapporterat	Ej rapporterat
Finland	4	110 457 237	27 614 309	75 %	1 242 736
Danmark	2	235 121 112	117 560 556	100 %	3 599 560
Litauen	2	24 681 225	12 340 613	100 %	479 037
Slovenien	1	993 662	993 662	Ej rapporterat	Ej rapporterat
Estland	0	-	-	0 %	–
Luxemburg	0	-	-	0 %	–
Malta	0	-	-	0 %	–
Totalt	1 540	29 755 312 847	19 321 632	41 %	710 114

Källa: Revisionsrätten, på grundval av uppgifter från kommissionen.

EUs: politiska ram

- 05** Den första [EU-förordningen](#) om att inrätta en stödram för producentorganisationer antogs 1996. Trettio år senare har själva grunden för politiken – att samordna utbudet för att tillgodose en alltmer koncentrerad efterfrågan – inte förändrats i någon större utsträckning. De operativa programmens grundläggande mål är fortsatt desamma: att planera och öka produktionsvärdet för att möta marknadens efterfrågan avseende kvalitet och kvantitet, samtidigt som miljömässigt hållbara produktionsmetoder säkerställs. Producentorganisationernas huvudsakliga verksamhet är fortfarande att säkerställa saluföringen av medlemmarnas produktion.
- 06** Efterföljande förordningar har uppdaterat den rättsliga ramen och behållit den ursprungliga analysen av sektorns utmaningar och de politiska målen, men genomförandeverktygen har anpassats. I [bilaga III](#) sammanfattas de viktigaste ändringarna i den rättsliga ramen.

Roller och ansvarsområden

- 07** Kommissionen (generaldirektoratet för jordbruk och landsbygdsutveckling) anger den övergripande ramen för producentorganisationerna, medan medlemsstaterna fastställer kriterier och prioriteringar i linje med de politiska målen och sina nationella strategier. [Figur 2](#) visar kommissionens och medlemsstaternas roller.

Figur 2 | Kommissionen och de nationella myndigheterna: roller och ansvarsområden



Källa: Revisionsrätten.

Revisionens omfattning och inriktning

08 Syftet med denna revision är att bedöma om EU:s stöd till producentorganisationer inom frukt- och grönsakssektorn har bidragit till att öka de deltagande producenternas konkurrenskraft och göra producentorganisationerna mer attraktiva. Vi undersökte framför allt om

- producentorganisationernas medlemmars lönsamhet hade förbättrats,
- producentorganisationernas förhandlingsstyrka hade ökat,
- EU:s stöd hade lett till en varaktig ökning av organisationsgraden,
- medlemsstaternas politiska beslut hade påverkat attraktionskraften för medlemskap i en producentorganisation,
- kommissionens politiska förvaltning hade tagit itu med sektorns viktigaste utmaningar.

- 09** Denna revision kommer att bidra till de pågående diskussionerna om jordbrukarnas ställning i värdekedjan och deras inkomstnivåer. Den ska även bidra till de kommande förhandlingarna om den fleråriga budgetramen för perioden 2028–2034.
- 10** Revisionen omfattar producentorganisationernas verksamhet under perioden 2015–2024, generaldirektoratet för jordbruk och landsbygdsutvecklings roll i förvaltningen av politiken samt en fördjupad granskning av fyra medlemsstater: Spanien, Frankrike, Italien och Polen. Vi valde ut dessa medlemsstater med hjälp av viktade kriterier: väsentlighet (totala EU-utgifter, 30 %), representativitet (antalet erkända producentorganisationer, 40 %, andelen frukt- och grönsaksproducentorganisationer bland alla producentorganisationer i medlemsstaten, 20 %) och koncentration i frukt- och grönsakssektorn (genomsnittligt stöd per producentorganisation, 10 %). I *figur 3* visas hur vi inhämtade bevis. I *bilaga II* beskrivs producentorganisationerna i urvalet närmare. När så var möjligt och relevant användes uppgifter från 2010 och framåt för att ge en bredare översikt över trenderna inom sektorn.

Figur 3 | Utfört revisionsarbete

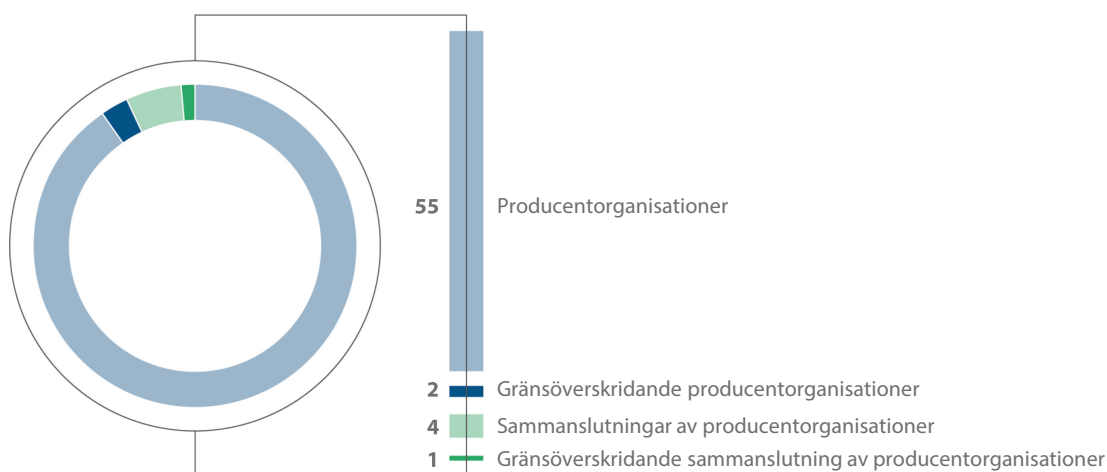
Källa: Revisionsrätten.

11 Vår **revisionsmetod** följer de internationella revisionsstandarder som utfärdats av **Internationella organisationen för högre revisionsorgan (Intosai)**.

Bilaga II – Producentorganisationer som omfattas av revisionen

- 01** Revisionen omfattade 57 producentorganisationer och fem sammanslutningar av producentorganisationer i fyra medlemsstater. Urvalet gjordes inte för att vara statistiskt representativt utan för att täcka samtliga typer av producentorganisationer vad gäller rättslig ställning (sammanslutningar, gränsöverskridande organisationer), produktionsvolym och medlemskap.
- 02** Av de 62 organisationerna valdes 40 ut specifikt för denna revision: Elva i Polen (samtliga aktiva organisationer i landet), tio i Spanien respektive Italien och nio i Frankrike. De återstående 22 organisationerna hade granskats inom ramen för tidigare revisioner som utfördes mellan 2015 och 2024, och vi använde styrkande dokument som inhämtats från dessa revisioner för skrivbordsgranskningar. Totalt granskade vi 100 operativa program från olika finansieringsperioder.
- 03** De flesta organisationerna i urvalet var "enkla" producentorganisationer. Det finns få sammanslutningar av producentorganisationer inom EU och de utgjorde därför även en minoritet i vårt urval ([figur 1](#)). De fem sammanslutningarna i urvalet fanns i Frankrike och Italien.

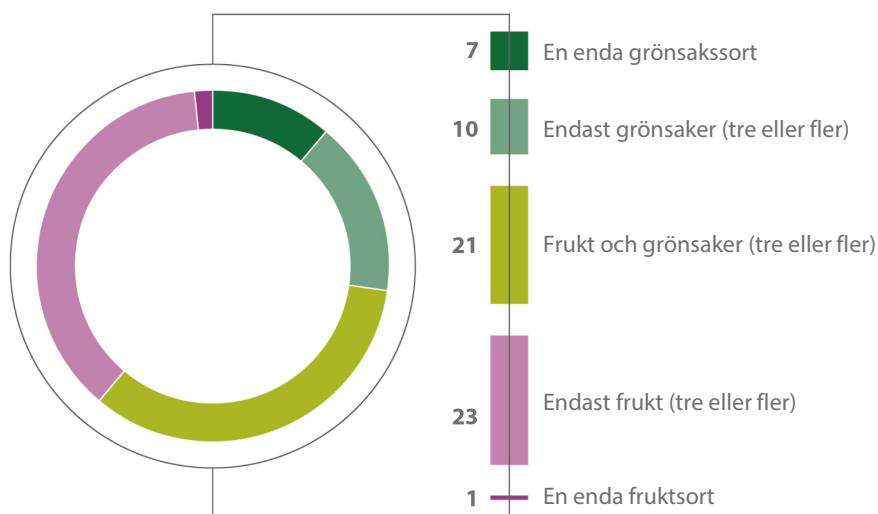
Figur 1 | Vi täckte alla typer av producentorganisationer i revisionen



Källa: Revisionsrätten.

- 04** Organisationerna i urvalet omfattade ett brett spektrum av jordbruksprodukter. Vissa hade endast en typ av produktion (t.ex. endast tomater eller endast äpplen), men de flesta producerade fler än tre olika jordbruksprodukter ([figur 2](#)).

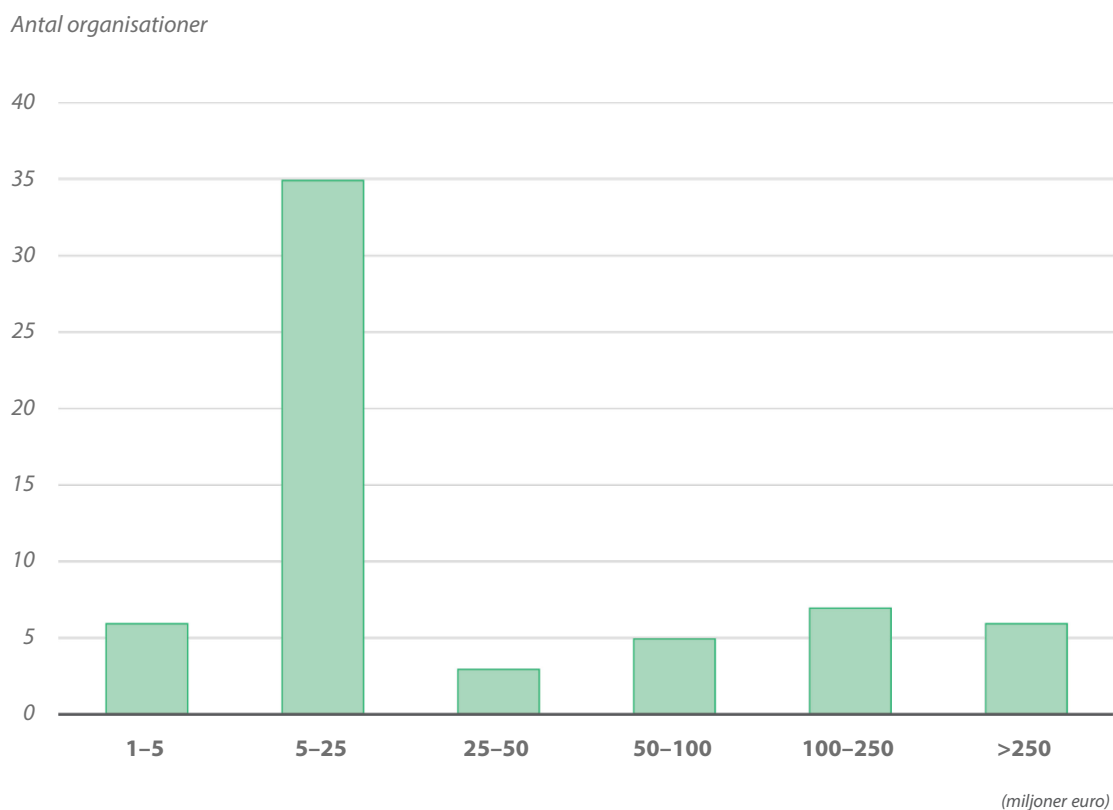
Figur 2 | De flesta organisationer hade fler än tre typer av jordbruksprodukter



Källa: Revisionsrätten.

05 När det gäller de 40 organisationer som valdes ut specifikt för denna revision inkluderade vi organisationer av alla storlekar. De övriga 22 organisationerna hade valts ut enligt metoderna för de revisioner som de tidigare har omfattats av. I det totala urvalet hade de största organisationerna ett salufört produktionsvärde på över 250 miljoner euro, medan de minsta hade ett salufört produktionsvärde på mellan 1 miljon och 5 miljoner euro. De flesta producentorganisationer inom EU är små (punkt 56), vilket också återspeglas i vårt urval (figur 3).

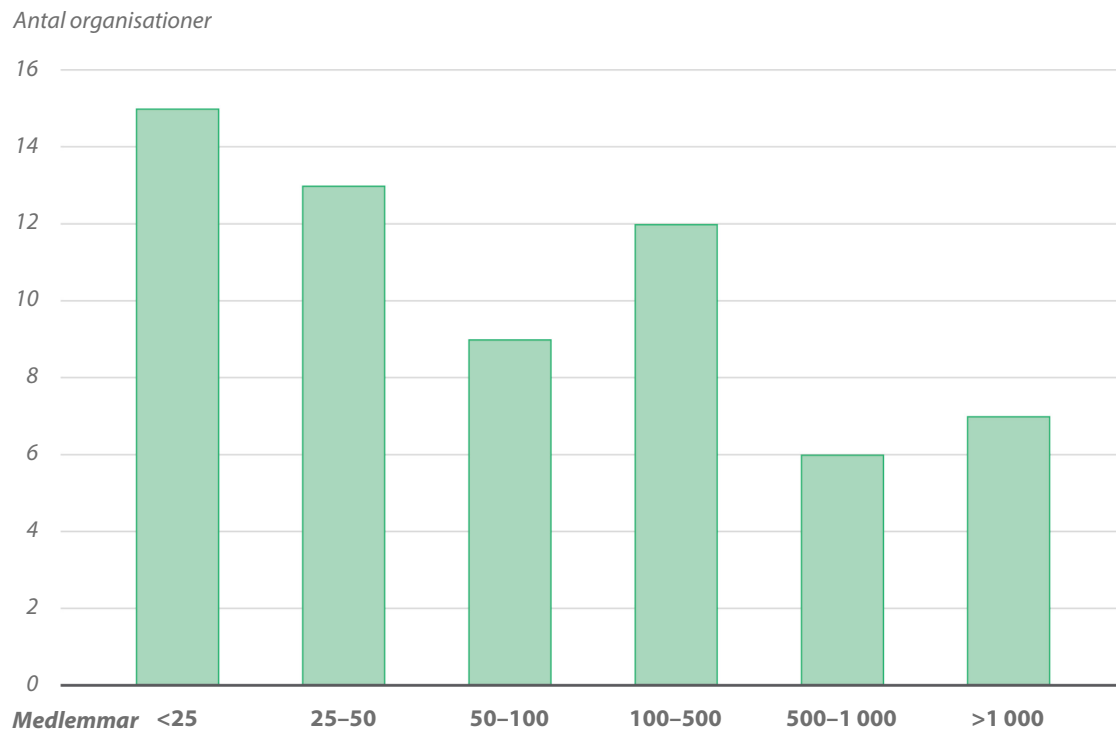
Figur 3 | Merparten av organisationerna i vårt urval hade en saluförd produktion på mindre än 25 miljoner euro



Källa: Revisionsrätten.

- 06** Medlemsantal användes inte som urvalskriterium för producentorganisationerna i denna revision och inte heller för de organisationer som valts ut vid tidigare revisioner. Trots detta finns det i urvalet av 62 organisationer en stor variation vad gäller medlemsantal ([figur 4](#)). Några av de största organisationerna är sammanslutningar av producentorganisationer – medlemsantalet motsvarar då summan av medlemsantalet i varje organisation inom sammanslutningen. De flesta organisationerna i urvalet är små, vilket motsvarar den generella fördelningen inom EU (punkt [56](#)).

Figur 4 | Hälften av organisationerna i vårt urval har färre än 50 medlemmar



Källa: Revisionsrätten.

Bilaga III – Utveckling av den rättsliga ramen

Utmaningarna och de politiska målen har inte förändrats nämnvärt sedan 1996

Tabell 1 | De utmaningar som frukt- och grönsakssektorn står inför är fortsatt relevanta

	1996–2006	2007–2012	2013–2022	2023–2027
Tillämplig förordning	<i>(EG) nr 2200/96</i>	<i>(EG) nr 1182/2007</i>	<i>(EU) 2017/891</i>	
Problem	Allt större efterfrågekoncentration			
Lösning	Producentorganisationer utgör grundvalen för den gemensamma organisationen av marknader	Producentorganisationer är grundaktörerna inom systemet för frukt och grönsaker.	Producentorganisationer och deras sammanslutningar bör uppmuntras	
Medel	Att samordna utbudet är mer ekonomiskt nödvändigt än någonsin	Att samordna utbudet är fortfarande ekonomiskt nödvändigt		
Mål	Att stärka producenternas ställning på marknaden	Att stärka producenternas ställning på marknaden	Att öka förhandlingsstyrkan för frukt- och grönsaksproducenter Att skapa en rättvisare fördelning av mervärdet i leveranskedjan	

Tabell 2 | Producentorganisationernas huvudsakliga verksamhet och viktigaste åtgärder är fortsatt oförändrade

	1996–2006	2007–2012	2013–2022 och 2023–2027
<i>Tillämplig förordning</i>	<i>(EG) nr 1432/2003</i>	<i>(EU) nr 543/2011</i>	<i>(EU) nr 1308/2013 – (EU) 2017/891</i>
Producentorganisationens huvudsakliga verksamhet	Saluföring av medlemmarnas produkter	Koncentration av utbud och saluföring	Koncentration av utbud och utsläppande av medlemmarnas produkter på marknaden
Producentorganisationerna bör förfoga över den personal, infrastruktur och utrustning som krävs för att säkerställa att de kan fullgöra sina grundläggande funktioner	Kännedom om medlemmarnas produktion Sortering, lagring och förpackning av medlemmarnas produktion Kommersiell och budgetmässig förvaltning Centraliserad bokföring och centraliserat faktureringsystem	Kännedom om medlemmarnas produktion Insamling, sortering, lagring och förpackning av medlemmarnas produktion Kommersiell och budgetmässig förvaltning Centraliserad bokföring och centraliserat faktureringsystem	Kännedom om medlemmarnas produktion Insamling, sortering, lagring och förpackning av medlemmarnas produktion Saluföring av medlemmarnas produktion Kommersiell och budgetmässig förvaltning Centraliserat kostnadsbaserat redovisnings- och faktureringsystem

Tabell 3 | Målen för de operativa programmen har varit oförändrade i 30 år

1996–2006	2007–2012	2013–2022	2023–2027
(EG) nr 2200/96 (artikel 15)	(EG) nr 1182/2007 (artikel 9)	(EU) nr 1308/2013 (artikel 33)	(EU) 2021/2115 (artikel 50)
a) avse flera av de mål som avses i artikel 11 och andra mål, bl.a. följande: att förbättra produkternas kvalitet, öka deras handelsvärde, främja konsumenternas intresse för produkterna, ta fram ett sortiment av ekologiska produkter, främja integrerad produktion eller andra produktionsmetoder som tar hänsyn till miljön, minska återtagandena, b) omfatta åtgärder som är avsedda att utveckla de sammanslutna producenternas användning av miljövänlig teknik, både i fråga om odlingsmetoder och om hantering av använt material [...]	a) produktionsplanering b) förbättrad produktkvalitet c) ökat handelsvärde för produkterna d) främjande av produkterna, oavsett om de är färska eller bearbetade e) miljöåtgärder och produktionsmetoder som tar hänsyn till miljön, inbegripet ekologiskt jordbruk f) krisförebyggande och krishantering	a) produktionsplanering, inbegripet prognoser och uppföljning av produktion och konsumtion b) förbättrad produktkvalitet, oavsett om de är färska eller bearbetade c) ökat handelsvärde för produkterna d) säljfrämjande åtgärder för produkterna, oavsett om de är färska eller bearbetade e) miljöåtgärder, särskilt sådana som avser vatten, och produktionsmetoder som tar hänsyn till miljön, inbegripet ekologiskt jordbruk f) krisförebyggande och krishantering	a) planera och organisera produktionen, anpassa produktionen till efterfrågan [...] b) koncentration av utbudet och utsläppande av produkterna på marknaden [...] c) förbättra konkurrenskraften på medellång och lång sikt [...] d) forskning om och utveckling av hållbara produktionsmetoder [...] e) främja, utveckla och genomföra i) produktionsmetoder och produktionsteknik som tar hänsyn till miljön, ii) produktionspraxis som är motståndskraftig mot skadegörare och sjukdomar, iii) djurhälso- och djurskyddsstandarder, [...] iv) minskning av avfall och miljövänlig användning och hantering av biprodukter [...] v) skydd och förstärkning av den biologiska mångfalden och hållbart nyttjande av naturresurser [...] f) bidra till begränsning av och anpassning av klimatförändringar [...] g) främja produkters kommersiella värde och kvalitet [...] h) främja och marknadsföra produkter [...] i) öka konsumtionen av produkter inom sektorn för frukt och grönsaker [...] j) krisförebyggande och riskhantering [...] k) förbättra anställningsvillkoren och genomdriva arbetsgivar skyldigheter [...]

Tabell 4 | Medlemsstaterna har flexibilitet när det gäller kriterierna för erkännande

	1996–2006	2007–2012	2013–2022 och 2023–2027	
<i>Tillämplig förordning</i>	<i>(EG) nr 1432/2003 och (EG) nr 2200/96</i>	<i>(EG) nr 1182/2007</i>	<i>(EU) nr 1308/2013</i>	<i>(EU) 2017/891</i>
Lägsta antal medlemmar	fem medlemmar	Medlemsstaternas ansvarsområden		
Minsta värde av den avsättningsbara produktionen	100 000 euro			
Producenterna bör saluföra hela sin produktion genom producentorganisationen	Undantag är möjligt, högst 25 %	Undantaget överläts till medlemsstaterna dock <u>minst</u> 10 %		Undantaget överläts till medlemsstaterna, dock <u>högst</u> 25 % (40 % om den är ekologisk)

Ökad komplexitet vid beräkningen av stödet och dess tak

Tabell 5 | Ökad komplexitet i reglerna om tak för EU-stödet

1996–2006	2007–2012	2013–2022 och 2023–2027	
<i>(EG) nr 2200/96 (artikel 15)</i>	<i>(EG) nr 1182/2007</i>	<i>(EU) nr 1308/2013 (artikel 34)</i>	<i>(EU) 2021/2115 (artikel 52)</i>
4 % av värdet av den saluförda produktionen 4,5 % från och med 1999	4,1 % av värdet av den saluförda produktionen Producentorganisation: 4,6 %, förutsatt att det belopp som överstiger 4,1 % endast används för krisförebyggande och krishantering	4,1 % av värdet av den saluförda produktionen Producentorganisation: 4,6 %, förutsatt att det belopp som överstiger 4,1 % endast används för krisförebyggande och krishantering Sammanslutningar av producentorganisationer: 4,7 %, förutsatt att det belopp som överstiger 4,1 % endast används för krisförebyggande och krishantering	Producentorganisation: 4,1 % av värdet av den saluförda produktionen Sammanslutningar av producentorganisationer: 4,5 % av den saluförda produktionen Gränsöverskridande producentorganisationer eller sammanslutningar av producentorganisationer: 5 % +0,5 % förutsatt att det belopp som överstiger den relevanta procentsatsen används för en eller flera interventioner kopplade till forskning, miljö, klimat, säljfrämjande åtgärder, ökad konsumtion av frukt och grönsaker samt krisförebyggande och krishantering

Tabell 6 | Ökad komplexitet i reglerna för medfinansieringssatser

1996–2006	2007–2012	2013–2022 och 2023–2027	
(EG) nr 2200/96 (artikel 15)	(EG) nr 1182/2007 (artikel 10)	(EU) nr 1308/2013 (artikel 34)	(EU) 2021/2115 (artikel 52)
Bassats: 50 % av utgifterna			
60 % av utgifterna om de lämnas in av en producentorganisation från en medlemsstat där organisationsgraden är mindre 15 %	60 % av utgifterna om - gränsöverskridande åtgärder genomförs av en producentorganisation - åtgärder genomförs över branschgränserna - det rör sig om ekologisk produktion det rör sig om en medlemsstat som anslöt sig till EU efter 2004 - det första operativa programmet genomfördes efter en sammanslagning - det är det första operativa programmet för en sammanslutning av producentorganisationer - de lämnas in av en producentorganisation från en medlemsstat där organisationsgraden är mindre 20 % - det rör sig om ett yttersta randområde de omfattar åtgärder för att främja barns konsumtion av frukt och grönsaker	60 % av utgifterna om - gränsöverskridande åtgärder genomförs av en producentorganisation - åtgärder genomförs över branschgränserna - det rör sig om ekologisk produktion - det är det första operativa programmet efter en sammanslagning - det är det första operativa programmet för en sammanslutning av producentorganisationer - de lämnas in av en producentorganisation från en medlemsstat där organisationsgraden är mindre än 20 % - det rör sig om ett yttersta randområde	60 % av utgifterna om - gränsöverskridande åtgärder för saluföring, miljö och klimat genomförs av gränsöverskridande producentorganisationer - åtgärder genomförs över branschgränserna - det rör sig om ekologisk produktion - det är det första operativa programmet efter en sammanslagning - det är det första operativa programmet för en producentorganisation eller en sammanslutning av producentorganisationer - de lämnas in av en producentorganisation från en medlemsstat där organisationsgraden är mindre än 20 % - det rör sig om ett yttersta randområde - de rör interventioner kopplade till forskning, miljö, klimat, ökad konsumtion av frukt och grönsaker, krisförebyggande och krishantering
Ej tillämpligt			80 % för utgifter om - mer än 5 % av utgifterna är kopplade till forskning - mer än 20 % av utgifterna är kopplade till miljö och klimat
Ej tillämpligt	100 % av utgifterna är kopplade till återtag från marknaden (gratisutdelning)		100 % av utgifterna är kopplade till - återtag från marknaden (gratisutdelning) - åtgärder kopplade till handledning av andra producentorganisationer

Tabell 7 | Högre krav för miljöåtgärder och forskning

	1996–2006	2007–2012	2013–2022 och 2023–2027	
<i>Tillämplig förordning</i>	<i>(EG) nr 2200/96 (artikel 15)</i>	<i>(EG) nr 1182/2007 (artikel 9)</i>	<i>(EU) nr 1308/2013 (artikel 33)</i>	<i>(EU) 2021/2115 (artikel 50)</i>
Miljö	Verksamhetsprogrammen ska omfatta åtgärder som är avsedda att utveckla användningen av miljövänlig teknik (ingen kvantifiering)	Verksamhetsprogram ska omfatta minst två miljöåtgärder eller minst 10 % av utgifterna inom verksamhetsprogram ska avse miljöåtgärder.		De omfattar tre eller flera åtgärder kopplade till miljö och klimatförändringar och minst 15 % av utgifterna täcker interventioner kopplade till dessa mål
Forskning	e.t.			Minst 2 % av utgifterna täcker insatser i samband med forskning

Förkortningar

Förkortning	Definition/förklaring
GJP	den gemensamma jordbrukspolitiken

Ordförklaringar

Term	Definition/förklaring
integrerad produktion	jordbruksförvaltningssystem som syftar till att uppnå både ekonomisk bärkraft och miljömässig hållbarhet på lång sikt.
omvänd auktion	anbudssystem där producenterna fastställer ett ursprungligt pris som gradvis sänks tills en köpare hittas.
operativt program	inom jordbruket, en flerårig arbetsplan som utarbetats av en producentorganisation i syfte att uppnå de mål som fastställs i EU-lagstiftningen, med en beskrivning av investeringar och åtgärder som ska medfinansieras av EU.
organisationsgrad	indikator som kommissionen använder för att mäta en producentorganisations marknadsandel inom en viss jordbrukssektor.
producentorganisation	gruppering av livsmedelsproducenter som gemensamt saluför produktion, planerar gemensamma insatser och som syftar till att förbättra producenternas marknadsställning.
värdekedja	all verksamhet som bedrivs för att leverera produkter till en slutkonsument, däribland produktion, bearbetning, distribution och detaljhandel.

Kommissionens svar

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

Tidslinje

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

Vi som arbetat med revisionen

I våra särskilda rapporter redovisar vi resultatet av våra revisioner av EU:s politik och program eller av förvaltningsteman som är kopplade till specifika budgetområden. För att uppnå så stor effekt som möjligt väljer vi ut och utformar granskningsuppgifterna med hänsyn till riskerna när det gäller prestation eller regelefterlevnad, storleken på de aktuella intäkterna eller utgifterna, framtida utveckling och politiskt intresse och allmänintresse.

Denna effektivitetsrevision utfördes av revisionsrättens avdelning I – Hållbar användning av naturresurser, där ledamoten Joëlle Elvinger är ordförande. Revisionen leddes av ledamoten Keit Pentus-Rosimannus med stöd av Annikky Lamp (kanslichef), Daria Bochnar (attaché), James McQuade (förstachef), Marion Kilhoffer (uppgiftsansvarig), Servane De Becdelievre (biträdande uppgiftsansvarig) samt Federica Di Marcantonio, Xavier Ignasi Farrero Gonzalez, Monika Urszula Gruszczyńska-Jasinska och Jarosław Smigiel (revisorer). Laura McMillan gav språkligt stöd. Dunja Weibel bidrog med grafiskt stöd.



Från vänster: Federica Di Marcantonio, James McQuade, Keit Pentus-Rosimannus, Marion Kilhoffer, Servane De Becdelievre och Daria Bochnar.

UPPHOVSRÄTT

© Europeiska unionen, 2026

Europeiska revisionsrättens policy för vidareutnyttjande fastställs i [revisionsrättens beslut nr 6-2019](#) om revisionsrättens policy för öppna data och vidareutnyttjande av handlingar.

Om inget annat anges (t.ex. i enskilda meddelanden om upphovsrätt) omfattas revisionsrättens innehåll som ägs av EU av den internationella [licensen Creative Commons Erkännande 4.0 Internationell \(CC BY 4.0\)](#). Det innebär att vidareutnyttjande är tillåtet under förutsättning att ursprunget anges korrekt och att det framgår om ändringar har gjorts. Om du vidareutnyttjar revisionsrättens innehåll får du inte förvansa den ursprungliga innebörden eller det ursprungliga budskapet. Revisionsrätten ansvarar inte för eventuella konsekvenser av vidareutnyttjandet.

När enskilda privatpersoner kan identifieras i ett specifikt sammanhang, exempelvis på bilder av revisionsrättens personal, eller om verk av tredje part används, måste ytterligare tillstånd inhämtas.

Om ett sådant tillstånd beviljas upphävs och ersätts det allmänna godkännande som nämns ovan, och eventuella begränsningar av materialets användning måste tydligt anges.

För användning eller återgivning av innehåll som inte ägs av EU kan tillstånd behöva inhämtas direkt från upphovsrättsinnehavarna.

Omslagsfoto: © Europeiska unionen. *Källa:* Europeiska revisionsrätten.

Figurerna 1 och 5 samt bilaga I, figur 2 – ikonerna har tagits fram med hjälp av resurser från [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Alla rättigheter förbehålls.

Figurerna 1, 5 och 7 samt bilaga I, figur 1 – ikonerna har tagits fram med hjälp av resurser från © [stock.adobe.com](#).

Programvara eller handlingar som omfattas av immateriella rättigheter, till exempel patent, varumärkesskydd, mönsterskydd samt upphovsrätt till logotyper eller namn, omfattas inte av revisionsrättens policy för vidareutnyttjande.

EU-institutionernas webbplatser inom domänen europa.eu innehåller länkar till webbplatser utanför den domänen. Eftersom revisionsrätten inte har någon kontroll över dem uppmanas du att ta reda på vilken integritets- och upphovsrättspolicy de tillämpar.

Användning av revisionsrättens logotyp

Revisionsrättens logotyp får inte användas utan revisionsrättens förhandsgodkännande.

HTML	ISBN 978-92-849-8043-7	ISSN 1977-5830	doi:10.2865/2581878	QJ-01-26-037-SV-Q
PDF	ISBN 978-92-849-8044-4	ISSN 1977-5830	doi:10.2865/3868385	QJ-01-26-037-SV-N

SÅ HÄNVISAR DU

Europeiska revisionsrätten, [särskild rapport 22/2026](#) *Producentorganisationer inom frukt- och grönsakssektorn: med rätt skötsel blir de en bördig grund för konkurrenskraften*, Europeiska unionens publikationsbyrå, 2026.

EU:s frukt- och grönsaksproducenter måste tackla allt fler utmaningar på ekonomi- och miljöområdet samtidigt som de ska hålla sig konkurrenskraftiga på en marknad i förändring. En möjlig lösning på problemet är producentorganisationer: genom dessa kan medlemmarna köpa utrustning, sälja sina produkter och förhandla fram bättre priser tillsammans. EU ger ekonomiskt stöd till sådana organisationer för genomförandet av operativa program. Vi bedömde om detta stöd har ökat producenternas konkurrenskraft och gjort producentorganisationerna mer attraktiva. Vi konstaterade att även om EU-stödet bidrar till att stärka producentorganisationernas konkurrenskraft gör varken medlemsstaterna eller kommissionen tillräckligt för att det ska vara attraktivt att ansluta sig till sådana organisationer. Vi rekommenderar att kommissionen gör det lättare att jämföra medlemsstaternas genomförande av politik, samarbetar med medlemsstaterna för att göra producentorganisationerna mer attraktiva och förenklar de tillämpliga ekonomiska reglerna.

Revisionsrättens särskilda rapport i enlighet med artikel 287.4 andra stycket i EUF-fördraget.



EUROPEISKA
REVISIONSRÄTTEN



Europeiska unionens
publikationsbyrå

EUROPEISKA REVISIONSRÄTTEN
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBURG

Tfn +352 4398-1

Frågor: eca.europa.eu/sv/contact
Webbplats: eca.europa.eu
Sociala medier: @EUauditors