



## Proposition de l'AREFLH concernant les interventions sectorielles post-2027 pour les fruits et légumes

Les principales missions de l'**Assemblée des régions horticoles d'Europe** (AREFLH) sont les suivantes :

- représenter ses 16 régions membres, 33 associations d'organisations de producteurs et organisations de producteurs, et 13 membres associés issus de 15 pays européens ;
- défendre les intérêts économiques et sociaux des secteurs des fruits, légumes et horticulture (F&L) en Europe ;
- favoriser les échanges de bonnes pratiques, les partenariats et les projets communs entre les régions et les organisations professionnelles ;
- rechercher activement de nouvelles solutions aux principaux enjeux qui affectent l'avenir de la production de fruits et légumes en Europe.

### Introduction

L'AREFLH considère que le système de financement proposé dans le cadre du futur Fonds unique **ne garantit pas la stabilité du marché, la sécurité alimentaire ou des conditions de concurrence équitables** pour les producteurs de l'Union. Pour un marché intérieur hautement intégré et volatil comme celui des fruits et légumes, **un cofinancement prévisible au niveau de l'UE** est la clé du succès depuis près de trois décennies. Il convient également de garder à l'esprit que les interventions sectorielles sont **des outils structurels d'organisation du marché** et non de simples instruments de « soutien des revenus ».

Pour ces raisons, nous sommes fortement favorables à un modèle dans lequel **les interventions sectorielles sont entièrement financées par le budget de l'UE**, garantissant ainsi des conditions uniformes pour tous les producteurs, indépendamment des contraintes budgétaires nationales. Cela pourrait être réalisé en incluant le point r) de l'article 35, paragraphe 1, parmi les interventions exemptées de cofinancement national en vertu de l'article 20, paragraphe 4.

Toutefois, dans un esprit constructif et dans le but de contribuer à un système capable de renforcer véritablement la résilience, la compétitivité et la préparation aux crises des producteurs, nous proposons également **des modifications et des corrections concrètes** aux articles 35, paragraphe 8, et 35, paragraphe 9, du document COM(2025)565 de la Commission européenne. Ces ajustements pourraient contribuer à garantir que le futur fonds unique soit plus efficace pour les producteurs de fruits et légumes européens, même dans les limites du modèle de gouvernance proposé.

**Dans le présent document, nous avons donc présenté deux options possibles :**

1. **Option 1** : maintenir le principe actuel selon lequel les interventions sectorielles sont **financées à 100 % par l'UE**, en modifiant l'article 20, paragraphe 4, en conséquence (comme indiqué dans l'amendement 0). Dans ce scénario, l'article 35, paragraphe 8, deviendrait automatiquement inapplicable.
2. **Option 2** : accepter l'introduction d'un **cofinancement national**, mais uniquement dans des conditions strictes garantissant la prévisibilité, l'équité et la stabilité du marché intérieur. Ces conditions comprennent :
  - o un **niveau minimum et maximum clair de contribution publique** (amendements 1 et 2),
  - o l'ancrage du système de financement au **VPC** afin de préserver la proportionnalité (amendement 3), et
  - o une **règle transitoire** garantissant une transition harmonieuse et équitable vers le nouveau système (amendement 4).

## Les faiblesses de la proposition actuelle de la Commission

### A. Risques budgétaires et administratifs pour les États membres.

L'architecture proposée augmente considérablement **l'exposition financière des États membres**, car la responsabilité financière du soutien aux programmes opérationnels passe d'un système européen stable et financé de manière centralisée à un système reposant en grande partie sur un **modèle de cofinancement national volontaire**. Alors que les interventions sectorielles actuelles reposent sur **un cofinancement prévisible de l'UE**, le nouveau cadre exigerait des États membres et de l'UE qu'ils soutiennent jusqu'à **75 % du total des coûts éligibles** pour les interventions sectorielles, avec une règle de contribution peu claire. Dans la pratique, cela constitue un **transfert de la charge budgétaire** vers les administrations nationales.

### B. Fragmentation du marché unique et risque de distorsion de la concurrence.

La proposition introduit des risques de fragmentation importants pour les producteurs européens, menaçant l'un des principaux atouts stratégiques de l'UE : le marché unique, qui sous-tend la sécurité alimentaire européenne et la résilience du secteur des fruits et légumes, un secteur très intégré dans toute l'UE.

Une grande vulnérabilité apparaît. En effet, **il n'existe pas de niveau minimum commun de soutien**, ce qui permet à certains États membres d'augmenter considérablement le soutien accordé à leurs OP, tandis que d'autres ne sont pas en mesure de suivre, ce qui crée **des asymétries concurrentielles**. En outre, la possibilité donnée aux États membres de décider des coûts éligibles sans liste commune d'objectifs peut nuire à la possibilité de réaliser les investissements transfrontaliers nécessaires pour renforcer la résilience de la chaîne d'approvisionnement.

### C. Remise en cause des principes fondamentaux de l'OCM

Cela représente un écart par rapport aux quatre principes fondamentaux qui ont assuré le succès des interventions sectorielles depuis 1996 :

- i. **Proportionnalité à la VPC** : le soutien public est lié à un pourcentage de la valeur de la production commercialisée (4,1 %, 4,6 % ou 5 %), ce qui garantit une enveloppe stable et basée sur les performances.
- ii. **Principe de responsabilité financière partagée entre les OP et l'UE** : les organisations de producteurs et les autorités publiques cofinancent le fonds opérationnel de manière claire,

garantissant l'engagement des producteurs, une structuration disciplinée du marché et la responsabilité.

- iii. **Dépenses axées sur les objectifs** : les fonds opérationnels des organisations de producteurs sont utilisés pour des priorités reconnues – planification de la production, concentration du marché, qualité, promotion, durabilité environnementale et R&D.
- iv. **Symétrie financière de l'aide sectorielle** : l'aide sectorielle pour les fruits et légumes est une intervention obligatoire pour les États membres où une organisation de producteurs est reconnue. Toutefois, cette exigence ne s'accompagne pas d'un soutien financier complet de la PAC.

Les interventions sectorielles en faveur du secteur des fruits et légumes ne sont pas de simples mesures de « soutien au revenu des agriculteurs ». Il s'agit d'un mécanisme consolidé visant à encourager la planification pluriannuelle et à organiser les marchés. En assouplissant ces piliers, la proposition risque de **compromettre la planification des investissements**, d'affaiblir les incitations à la structuration des producteurs et de réduire la capacité de l'UE à maintenir le bon fonctionnement des chaînes d'approvisionnement alimentaire.

## Solutions proposées

Afin d'éviter les risques importants que la proposition actuelle créerait sans cela, tout en maintenant la cohérence avec le nouveau système de gouvernance, nous proposons les ajustements suivants :

### A. Taux minimum de soutien public

Afin de se conformer à la mise en œuvre obligatoire des mesures sectorielles et de les mettre en œuvre efficacement, nous recommandons d'établir un **taux minimum combiné de soutien public européen et national de 50 % pour le fonds opérationnel**. Les États membres seront autorisés à augmenter la contribution au-delà du minimum de 50 % et jusqu'à une limite de 75 %. Une autre condition essentielle est **de lier explicitement** le soutien public **à la valeur de la production commercialisée**, comme le prévoit l'article 35, paragraphe 9. Cette approche préserve le principe de responsabilité financière partagée, qui est essentiel pour la planification des investissements et la prévisibilité à long terme des organisations de producteurs. Les organisations de producteurs continueraient donc à contribuer à leurs fonds opérationnels pour la partie restante, comme c'est déjà le cas.

### B. Redistribuer les parts de cofinancement

Dans le cadre de la contribution minimale de 50 % proposée pour le secteur public

- La contribution de l'UE représenterait 70 % du soutien public total, soit 35 % des coûts éligibles.
- Le cofinancement national représenterait 30 % du soutien public total (équivalent à 15 % du total des coûts éligibles, comme proposé à l'article 35, paragraphe 8, du document COM(2025)565). En termes de VPC, cela impliquerait une contribution minimale obligatoire au fonds opérationnel, comme indiqué dans le tableau suivant :

	<b>Contribution des États membres (en termes de VPC %)</b>
<b>OP</b>	1,23
<b>AOP</b>	1,35
<b>OPT/AOPT</b>	1,5
<b>Supplémentaire 0,5 %</b>	1,65

- Compte tenu du niveau minimal de soutien public de 50 %, les États membres peuvent choisir d'augmenter leur contribution jusqu'à un taux maximal global de soutien public de 75 %, tout en maintenant la proportion de 70-30 entre le financement de l'UE et le financement national. Afin d'assurer une cohérence avec la valeur de la production commercialisée, les **deux tableaux ci-dessous** illustrent les scénarios proposés pour le soutien public minimal et maximal.
- Pour certains objectifs stratégiques – renouvellement générationnel, actions environnementales, R&D –, le soutien public pourrait atteindre 80 % du fonds opérationnel, à la discrétion de l'État membre, sans compromettre l'égalité des conditions de concurrence.

#### Cas 1 : limite inférieure

	<b>Minimum UE</b>	<b>Minimum EM (30 % du soutien public)</b>	<b>Aide publique totale minimale</b>
<b>OP</b>	2,87	1,23	4,1
<b>AOP</b>	3,15	1,35	4,5
<b>OPT/AOPT</b>	3,5	1,5	5
<b>Supplémentaire 0,5 %</b>	3,85	1,65	5,5

#### Cas 2 : limite supérieure

	<b>Maximum UE</b>	<b>Maximum EM (30 % du soutien public)</b>	<b>Aide publique totale maximale</b>
<b>OP</b>	4,1	1,75	5,85
<b>AOP</b>	4,5	1,95	6,45
<b>OPT/AOPT</b>	5	2,15	7,15
<b>Supplémentaire 0,5 %</b>	5,5	2,35	7,85

### C. Modification proposée

#### Modification 0 – Art. 20, paragraphe 4, de la COM 565 (2025)

Afin de préserver un cadre financier stable et harmonisé pour le secteur des fruits et légumes, cet amendement propose de maintenir le principe établi de longue date selon lequel les interventions sectorielles sont entièrement financées par le budget de l'UE. Concrètement, cela se traduirait par

l'ajout du point r) de l'article 35, paragraphe 1, à la liste des interventions exemptées de cofinancement national en vertu de l'article 20, paragraphe 4. En conséquence, le mécanisme de cofinancement prévu à l'article 35, paragraphe 8, ne s'appliquerait plus aux interventions sectorielles, ce qui garantirait une contribution uniforme au niveau de l'UE et éviterait la fragmentation que le cofinancement national entraînerait inévitablement. Cela rendrait également inapplicable l'article 35, paragraphe 10, car il ne serait pas nécessaire d'interrompre brusquement les programmes opérationnels approuvés en vertu des règles actuelles en 2027. Dans le même temps, un mécanisme entièrement financé par l'UE permettrait aux OP et aux AOP transnationales de continuer à fonctionner sans risque que des stratégies nationales divergentes ne compromettent l'égalité des conditions de concurrence.

<b>Version actuelle</b>	<b>Proposition de l'AREFLH</b>
<p><b>4.</b> Aucune contribution nationale n'est demandée pour les interventions visées à l'article 35, points a), b), c) et g). Aucun financement national supplémentaire n'est accordé pour ces interventions. Tout taux de contribution dérogeant à ceux prévus au paragraphe 1 pour les interventions visées au titre V, y compris lorsque aucune contribution nationale n'est demandée, ne s'applique qu'à un montant total d'interventions ne dépassant pas la part de l'État membre dans le montant fixé à l'article 10, paragraphe 2, point a) ii), tel que défini à l'annexe I.</p>	<p><b>4.</b> Aucune contribution nationale n'est demandée pour les interventions visées à l'article 35, points a), b), c), <b>g) et r)</b>. Aucun financement national supplémentaire n'est accordé pour ces interventions. Tout taux de contribution dérogeant à ceux fixés au paragraphe 1 pour les interventions visées au titre V, y compris lorsque aucune contribution nationale n'est demandée, ne s'applique qu'à un montant total d'interventions ne dépassant pas la part de l'État membre concerné dans le montant fixé à l'article 10, paragraphe 2, point a) ii), tel qu'établi à l'annexe I.</p>

## Amendement 1 – Art. 35, paragraphe 8, du document COM 565 (2025)

Le fait d'ancrer le calcul aux fonds opérationnels et de fixer un **taux minimum d'aide publique de 50 %** garantit la cohérence, limite le pouvoir discrétionnaire et préserve un cadre stable et comparable pour toutes les organisations de producteurs dans l'Union. Dans le même temps, l'aide publique devrait être liée à un pourcentage précis de la valeur de la production commercialisée, comme indiqué à l'article 35, paragraphe 9. La proposition fixe également le cofinancement national minimal à 30 % du soutien public, le liant ainsi directement à une part précise de la VPC. Les États membres devraient conserver la possibilité de fournir des ressources supplémentaires, jusqu'à concurrence de 75 % du total des coûts éligibles.

<b>Version actuelle</b>	<b>Proposition de l'AREFLH</b>
<p><b>8.</b> Sous réserve du respect de l'article 20, paragraphe 4 [contribution nationale aux coûts</p>	<p><b>8.</b> Sous réserve du respect de l'article 20, paragraphe 4 [contribution nationale aux coûts</p>

<p>estimés], la contribution nationale minimale aux dépenses publiques éligibles des interventions dans certains secteurs visés au titre I, partie II, chapitre II bis, du règlement (UE) n° 1308/2013 est fixée à 30 % des dépenses publiques éligibles de chaque intervention.</p> <p>Le taux maximal de soutien applicable à ces interventions est de 75 % du total des coûts éligibles de chaque intervention.</p>	<p>estimés], la contribution nationale minimale aux dépenses publiques éligibles des interventions dans certains secteurs visés au titre I, partie II, chapitre II bis, du règlement (UE) n° 1308/2013 est de 30 % des dépenses publiques éligibles de chaque intervention. Le taux de soutien maximal applicable à ces interventions est fixé à 75 % du total des coûts éligibles de chaque intervention.</p> <p><b>Le taux de soutien minimal applicable aux interventions dans les secteurs visés à l'article 1, paragraphe 2, point i), du règlement (UE) n° 1308/2013 est de 50 % des coûts totaux éligibles et est basé sur la valeur de la production commercialisée visée à l'article 35, paragraphe 9.</b></p>
--	---

## Amendement 2 – Article 35, paragraphe 8, de la COM 565 (2025)

Fixer le plafond à **95 % de l'aide publique** à l'article 35, paragraphe 8, est excessif et risque d'affaiblir l'engagement des producteurs dans les programmes opérationnels ou, pire encore, de fausser le marché unique. L'efficacité du système actuel découle de **la responsabilité financière partagée**, qui garantit l'appropriation et un engagement réel en faveur des résultats. Dans le même temps, nous soulignons également que, dans le règlement actuel de l', le taux de soutien pour les interventions en faveur de l'environnement et de la recherche est déjà de 80 %. Un plafond de **80 %** préserve cet équilibre en exigeant des producteurs qu'ils maintiennent une contribution significative. En outre, des taux de soutien public très élevés ont tendance à **gonfler les prix des services et des intrants**, les prestataires ajustant leurs tarifs en fonction de l'espoir d'un remboursement quasi intégral. La réduction du plafond à 80 % renforce donc non seulement la responsabilité, mais contribue également à prévenir l'inflation des coûts, garantissant une utilisation plus efficace et plus rationnelle des fonds publics.

<b>Version actuelle</b>	<b>Proposition de l'AREFLH</b>
<p>8. Par dérogation au deuxième alinéa, les États membres peuvent décider d'augmenter le taux maximal de soutien jusqu'à <b>95 %</b> du total des coûts éligibles de chaque intervention pour les interventions liées au renouvellement</p>	<p>8. Par dérogation au deuxième alinéa, les États membres peuvent décider d'augmenter le taux maximal de soutien jusqu'à <b>80 % du</b> total des coûts éligibles de chaque intervention pour les interventions liées au renouvellement</p>

générationnel, à la recherche et à l'innovation, à la gestion des risques ou à l'environnement et au climat, ainsi que pour les organisations de producteurs qui mettent en œuvre des programmes opérationnels pour la première fois.	générationnel, à la recherche et à l'innovation, à la gestion des risques ou à l'environnement et au climat, ainsi que pour les organisations de producteurs qui mettent en œuvre des programmes opérationnels pour la première fois.
---	---

### Amendement 3 – Article 35, paragraphe 9, de la COM 565 (2025)

Afin de garantir que le cofinancement national soit pleinement intégré dans l'architecture de financement, l'article 35, paragraphe 9, devrait explicitement lier **toutes les aides publiques - européennes et nationales - à la valeur de la production commercialisée (VPC)**. La limite supérieure de la contribution financière de l'UE resterait alignée sur le taux de cofinancement actuel de l'UE. Cette approche préserve la raison d'être fondamentale du système existant, dans lequel les niveaux d'aide sont dérivés d'un indicateur transparent et objectif étroitement lié aux performances du marché. Le fait d'ancrer l'aide publique à la VPC permet d'éviter des pratiques nationales divergentes, favorise la cohérence entre les États membres et garantit la prévisibilité pour les organisations de producteurs. Dans le même temps, les États membres conservent la possibilité d'accorder une aide supérieure au seuil minimal, **toujours liée à la valeur de la production commercialisée**, et pouvant atteindre au maximum 75 % des dépenses éligibles prévues à l'article 35, paragraphe 8.

Version actuelle	Proposition de l'AREFLH
<p>9.            Sous réserve du respect de l'article 20, paragraphe 4, <b><i>l'aide financière de l'Union</i></b> accordée aux organisations de producteurs reconnues, aux associations d'organisations de producteurs ou aux groupements de producteurs identifiés qui mettent en œuvre des interventions dans certains secteurs visés à l'article 31 du règlement (UE) n° 1308/2013 <b><i>est limitée à:</i></b></p> <p>a) 4,1 % de la valeur de la production commercialisée de chaque organisation de producteurs;</p> <p>b) 4,5 % de la valeur de la production commercialisée de chaque association d'organisations de producteurs;</p> <p>c) 5 % de la valeur de la production commercialisée de chaque organisation transnationale de producteurs ou association transnationale d'organisations de producteurs.</p>	<p>9.            Sous réserve du respect de l'article 20, paragraphe 4, <b><i>l'aide financière publique minimale</i></b> à octroyer aux organisations de producteurs reconnues, aux associations d'organisations de producteurs ou aux groupements de producteurs identifiés qui mettent en œuvre des interventions dans certains secteurs visés à l'article 31 du règlement (UE) n° 1308/2013 <b><i>est égale à:</i></b></p> <p>a) 4,1 % de la valeur de la production commercialisée de chaque organisation de producteurs;</p> <p>b) 4,5 % de la valeur de la production commercialisée de chaque association d'organisations de producteurs;</p> <p>c) 5 % de la valeur de la production commercialisée de chaque organisation transnationale de producteurs ou association transnationale d'organisations de producteurs.</p>

[...]	<p>Sous réserve du respect de l'article 20, paragraphe 4, l'aide financière de l'Union accordée aux organisations de producteurs reconnues, aux associations d'organisations de producteurs ou aux groupements de producteurs identifiés qui mettent en œuvre des interventions dans certains secteurs visés à l'article 31 du règlement (UE) n° 1308/2013 est limitée à:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) 4,1 % de la valeur de la production commercialisée de chaque organisation de producteurs ;</li><li>b) 4,5 % de la valeur de la production commercialisée de chaque association d'organisations de producteurs;</li><li>c) 5 % de la valeur de la production commercialisée de chaque organisation transnationale de producteurs ou association transnationale d'organisations de producteurs.</li></ul> <p>[...]</p> <p><b><i>Les États membres précisent dans leurs plans NRP s'ils ont l'intention de contribuer au-delà de la contribution nationale minimale fixée à l'article 35, paragraphe 8, et quel sera le taux de contribution supplémentaire.</i></b></p>
-------	--

## Amendement 4 – Art. 35, paragraphe 10, du COM 565 (2025)

En cas d'introduction d'un cofinancement national, celui-ci **ne** devrait s'appliquer **qu'aux programmes opérationnels approuvés après 2028** en vertu des nouvelles règles, et non à ceux déjà autorisés en vertu du règlement (UE) 2021/2115. Tous les programmes approuvés dans le cadre juridique et financier actuel doivent pouvoir être menés à bien dans les conditions initialement convenues. Par conséquent, **toutes les créances financières découlant des programmes opérationnels approuvés au titre du règlement (UE) 2021/2115 devraient être imputées au prochain cadre financier pluriannuel**, afin de garantir la sécurité juridique, la continuité de la mise en œuvre et le plein respect des engagements pris tant par les producteurs que par les autorités de gestion.

Version actuelle	Proposition de l'AREFLH
10. Le soutien aux interventions visées au paragraphe 1 ne peut être accordé que dans les conditions prévues au présent titre. Tout montant relatif à l'année de demande 2027 figurant à l'annexe V du règlement (UE) 2021/2115, ainsi que les demandes relatives aux types d'interventions visés à l'article 42 du règlement (UE) 2021/215, les demandes relatives aux règlements (UE) n° 228/2013 et n° 229/2013 sont pris en compte dans les engagements budgétaires de l'exercice 2028, conformément à l'article 14, paragraphe 1, point a).	10. Le soutien aux interventions visées au paragraphe 1 ne peut être accordé que dans les conditions prévues au présent titre. Tout montant relatif aux demandes de paiement <b>pour l'année 2027</b> figurant à l'annexe V du règlement (UE) 2021/2115, ainsi que les demandes relatives aux types d'interventions visés à l'article 42 du règlement (UE) 2021/215 et les demandes relatives aux règlements (UE) n° 228/2013 et n° 229/2013 sont <b>intégralement</b> pris en compte dans les engagements budgétaires <b>pour toute la durée du cadre financier pluriannuel 2028-2034</b> , conformément à l'article 14, paragraphe 1, point a).

### Avantages de la proposition de l'AREFLH

#### A. Compatibilité totale avec le mécanisme de gouvernance du Fonds unique

La proposition s'aligne sur la logique de gouvernance du Fonds unique en garantissant que les États membres apportent une contribution financière tout en maintenant une structure de cofinancement stable et prévisible pour les interventions sectorielles. **Bien que ce ne soit pas notre option préférée - qui reste un modèle basé sur un financement à 100 % par l'UE -, elle représente une alternative viable qui permettrait au moins d'éviter de perturber le système actuel.**

#### B. Engagement budgétaire prévisible pour les États membres

Tant l'UE que les États membres bénéficieraient d'un **système plus transparent et plus prévisible**, par rapport aux plafonds théoriques de la proposition de la Commission. Cette plus grande clarté réduit les incertitudes, limite la volatilité budgétaire et renforce la viabilité à long terme du cadre de financement.

### C. Préservation de conditions de concurrence équitables.

Le système maintient **un soutien minimum harmonisé**, essentiel pour préserver le marché unique et éviter les distorsions. Dans le même temps, il préserve la prérogative des États membres d'augmenter le soutien aux objectifs prioritaires, garantissant à la fois **l'équité et la flexibilité**.

### D. Prévisibilité préservée pour les producteurs

En conservant une structure de soutien claire, liée au VPC, et une contribution publique minimale stable, les producteurs retrouvent la possibilité de **prévoir les niveaux de soutien**, de planifier leurs investissements et de s'engager dans des stratégies à long terme, ce qui est fondamental pour la compétitivité, l'innovation et la résilience.