FICHA RESUMEN · PAC 2028-2034 · REGIÓN DE MURCIA

INTERVENCIÓN SECTORIAL DE FRUTAS Y HORTALIZAS EN LA NUEVA PAC

Reforma de la Organización Común de Mercados (OCM) · Propuesta de modificación del Reglamento (UE) 1308/2013 · Octubre de 2026. Documento de trabajo, noviembre 2026

1.- SITUACIÓN ACTUAL DE ESTA INTERVENCIÓN EN LA REGIÓN DE MURCIA

La intervención sectorial de frutas y hortalizas es uno de los instrumentos de apoyo más importantes para la agricultura murciana. Su funcionamiento descansa en las Organizaciones de Productores de Frutas y Hortalizas (OPFH), que concentran la oferta y comercializan la producción de sus socios. Estas organizaciones elaboran sus correspondientes programas operativos plurianuales destinados a mejorar las explotaciones de sus socios, las instalaciones de manipulación y comercialización y la sostenibilidad de la actividad, tanto en campo como en almacenes.

La regulación principal vigente corresponde al Reglamento (UE) 2021/2115, al Real Decreto 532/2017 sobre reconocimiento de las organizaciones y al Real Decreto 857/2022 sobre fondos y programas operativos, con sus modificaciones posteriores, hasta el Real Decreto 610/2026. La Comunidad Autónoma es la encargada de aprobar los programas, supervisar las inversiones y gastos, controlar su ejecución y tramitar los pagos a las OPFH con sede social en Murcia.

Programas operativos, fondos operativos y beneficiarios

Las OPFH presentan sus programas operativos, con una duración de entre 3 a 7 años y para financiarlos constituyen un fondo operativo formado por las aportaciones de la organización o de sus miembros y por la ayuda financiera de la Unión Europea, según unos porcentajes que se describen más abajo. Aunque el beneficiario formal de esta intervención es la propia OPFH, sin embargo, una parte importante de las inversiones y servicios se realiza directamente en las explotaciones de los agricultores socios. Por ello, la ayuda tiene efectos tanto sobre las empresas de comercialización como sobre la modernización de las explotaciones incluidas en la organización.

Cada organización debe mantener, para seguir percibiendo las ayudas, los requisitos de reconocimiento establecidos y justificar las actuaciones conforme al programa aprobado por la administración, sometiéndose a controles administrativos y sobre el terreno. Pueden establecerse anticipos y pagos parciales, así como solicitudes de saldo tras concluir cada anualidad .

Cuantía y cálculo de las ayudas

En el régimen actual, la ayuda europea cubre con carácter general hasta el 50 % de los gastos subvencionables efectivamente realizados dentro del programa, con excepciones para determinadas actuaciones de investigación, innovación o medio ambiente, en la que se puede alcanzar una ayuda de hasta el 80 % de gasto subvencionable, y algunos supuestos específicos, como ciertas retiradas para distribución gratuita, en los que la ayuda llega al 100 %..

Pero esta ayuda financiera europea para cada organización de productores viene limitada, con carácter general, al 4,1 % del valor de la producción comercializada (VPC) de cada OPFH, al 4,5 % en el caso de programas presentados por las asociaciones de organizaciones y al 5 % en las organizaciones o asociaciones que tengan carácter trasnacional; con la posibilidad de añadir 0,5 puntos porcentuales para determinadas intervenciones El VPC sirve, por tanto, como referencia para limitar la ayuda que puede recibir cada entidad.

Una característica fundamental del actual sistema de ayudas a las organizaciones de productores de frutas y hortalizas es que la totalidad de estas ayudas públicas provienen de fondos europeos, sin necesidad de cofinanciación pública estatal o autonómica. Además, dentro de los requisitos y límites comentados anteriormente para los programas operativos presentados por cada organización, no existe una dotación nacional o regional previamente cerrada que actúe como cupo general para todos los programas. Así, en el sistema actual el gasto europeo dedicado a esta intervención resulta de la simple suma de todas las ayudas que deban otorgarse en función de las solicitudes admisibles presentadas por todas las organizaciones de productores europeas.

Actuaciones que se desarrollan actualmente

Los programas operativos reúnen una amplia variedad potencial de intervenciones. Entre las más significativas en Murcia pueden destacarse las siguientes:

- Las inversiones en las explotaciones de los socios en cuestiones como las instalaciones de riego, los invernaderos y estructuras de cultivo, la maquinaria, la mecanización, los equipos y las mejoras productivas.
- Las inversiones en centrales hortofrutícolas para las instalaciones de clasificación, manipulación, conservación, refrigeración, envasado y comercialización, así como la mejora de la logística.
- Las actuaciones para la mejora de la calidad y la sostenibilidad de las producciones de los socios, con la incorporación de sistemas de trazabilidad, certificación y análisis, la mejora en el uso eficiente del agua y la energía, la reducción y, en su caso, tratamiento de los residuos, y la incorporación de técnicas de cultivo más respetuosa con el medio ambiente.
- Las actividades de investigación, innovación, formación, asistencia técnica y promoción comercial.
- Determinadas medidas de prevención y gestión de crisis de mercados tales como las retiradas de mercado, la cosecha en verde, la renuncia a cosechar y el uso o el establecimiento de determinados instrumentos relacionados con los riesgos de la producción y la comercialización.

La aplicación práctica de estas actuaciones no es uniforme para todas las OPFH regionales, sino que cada una selecciona las medidas que responden a su programa presentado, en función de las necesidades de la propia organización de sus socios.

2.- IMPORTANCIA DE LA INTERVENCIÓN PARA EL SECTOR HORTOFRUTÍCOLA DE MURCIA

La Región de Murcia presenta una especialización muy elevada en la producción de hortalizas, frutas y cítricos, con una parte muy importante de sus producciones destinada a la exportación. Los permanentes incrementos de costes de producción, manipulación y comercialización, la modificación sobre las normativas de calidad, junto con la continua evolución de las exigencias de los mercados, obligan a modernizar continuamente las explotaciones y las instalaciones de las organizaciones. El sistema de las ayudas a los programas operativos ha constituido durante décadas un mecanismo esencial de financiación de este proceso, y ha sido el que, en gran medida, lo ha hecho posible.

Según la información publicada por la Comunidad Autónoma para 2025, en Murcia existían 78 OPFH registradas, que agrupaban a más de 7.000 productores y representaban aproximadamente el 60 % de la producción regional de frutas y hortalizas, proporción que alcanzaba el 85 % en la fruta de hueso. Para ese ejercicio se anunciaba la previsión de ayudas europeas destinadas a programas operativos por un importe de 89,7 millones de euros de ayudas europeas destinadas a programas operativos, con una inversión movilizada de 173 millones. Alrededor de 79,2 millones de esta ayuda anunciada correspondían a inversiones.

Como se ha comentado, la repercusión de estas ayudas trasciende a las propias OPFH ya que permite realizar inversiones particulares (“privativas”) las explotaciones asociadas que individualmente resultarían muy difíciles de afrontar. Por otra parte, estas explotaciones se benefician directamente de la mejora en la calidad y la comercialización conjunta, a la vez que se introducen tecnologías de ahorro de agua, energía y mano de obra. Especialmente en aquellos sectores con márgenes frecuentemente reducidos, su continuidad influye directamente en la capacidad de inversión y en la posición negociadora de los productores en la cadena agroalimentaria. Sin embargo, esta intervención no puede sustituir la necesidad de obtener precios remuneradores en el mercado que aseguren la viabilidad de las explotaciones.

3.- POSIBILIDADES DE LAS PROPUESTAS PARA LA PAC POSTERIOR A 2027

Continuidad de la intervención y obligatoriedad para España

La propuesta de modificación del reglamento de la OCM mantiene las intervenciones sectoriales de frutas y hortalizas dentro de un capítulo específico, pero establece, como novedad importante, un catálogo horizontal de posibles líneas de actuación que pudieran aplicarse a diversos sectores productivos.

En la propuesta actual de reglamento, los artículos 30 a 34 regulan el ámbito de estas intervenciones para el nuevo periodo, las actuaciones, los beneficiarios, los programas operativos, los límites de ayuda y la forma del cálculo del Valor de la producción comercializada VPC. Además, se mantiene expresamente el carácter obligatorio de estas intervenciones para los Estados miembros que cuentan con organizaciones reconocidas en el sector; por lo que España debe continuar programándola..

Pero la obligatoriedad de programar la intervención no puede entenderse como que las OPFH tengan garantizadas las condiciones económicas actuales, como se expone más adelante, ya que esto dependerá de la programación y la financiación que finalmente establezca España en su futuro Plan Nacional y Regional de Asociación, en base a las reglas financieras que finalmente se fijen por la unión europea.

Beneficiarios, programas y organización de la oferta

El artículo 32 en la propuesta de reglamento de modificación de la OCM mantiene como beneficiarias principales a las organizaciones de productores y a sus asociaciones reconocidas. Los Estados miembros también pueden permitir el acceso de grupos de productores constituidos por iniciativa y bajo control de los productores, que presenten un programa operativo y un plan para alcanzar el reconocimiento oficial. Esta posibilidad podría facilitar la incorporación de productores que actualmente no pertenecen a organizaciones reconocidas, aunque dependerá de la futura normativa española.

El artículo 33 conserva el mecanismo de los programas operativos, con una duración de tres a siete años, y el de la constitución de los fondos operativos, sustentados por aportaciones de la entidad y sus socios y por la ayuda pública, que en este caso, además del ayuda europea requerirá de una aportación nacional. Este mantenimiento de la organización básica necesaria para percepción de las ayudas de esta intervención resulta favorable pues permite aprovechar las estructuras y la experiencia acumuladas, sin tener que crear mecanismos estructuras diferentes.

El nuevo marco también obliga a los Estados miembros a concretar qué proporción del fondo operativo puede destinarse a las diferentes actuaciones y a procurar un equilibrio entre objetivos. Esto resulta importante, especialmente el caso de Murcia, pues habrá que evitar que estas reglas Deberá vigilarse que estas reglas no hagan impongan determinadas restricciones a las inversiones productivas, ya que en la mayor parte de las organizaciones la modernización de explotaciones e instalaciones absorbe actualmente una gran parte de los recursos del programa operativo.

Inversiones en explotaciones y centrales hortofrutícolas

Según el artículo 31 de la propuesta de reglamento se permiten ayudas a inversiones materiales e inmateriales. En consecuencia, existe base normativa para poder mantener en principio, dentro de esta intervención sectorial, las actuaciones consistentes en inversiones en las explotaciones de socios y en las centrales de manipulación y comercialización. No obstante, todavía está por desarrollar los conceptos de gasto admisible, tipos de instalaciones y equipos, porcentajes de ayuda y la posible compatibilidad con otras intervenciones recogidas dentro del conjunto del nuevo reglamento de la PAC (como la medida específica general de ayuda a inversiones en explotaciones agrarias).

Sostenibilidad, calidad, innovación y promoción

El catálogo de actuaciones establecido en el mencionado del artículo 31 recoge expresamente las actuaciones destinadas a la adaptación y mitigación del cambio climático, la protección ambiental, la investigación e innovación, la mejora de la calidad, el establecimiento de controles analíticos, implantación de sistemas de certificación de trazabilidad la formación y asistencia técnica y la promoción comercial. También se incluye las actuaciones que persigan mejoras en la

sostenibilidad y eficiencia del transporte y del almacenamiento y las acciones de almacenamiento colectivo.

Estas previsiones son relevantes para Murcia, de que pueden permitir avances hacia la necesaria eficiencia hídrica y energética, y cubrir las necesidades de trazabilidad y certificación que exigen los mercados de exportación; así como las necesidades crecientes de inversión en la automatización. También es importante preservar la posibilidad de continuar financiando actuaciones para el fomento de la producción ecológica o integrada, la lucha biológica y otras actuaciones ambientales que hoy forman parte de numerosos programas .

Prevención y gestión de crisis de mercado

La propuesta mantiene herramientas específicamente diseñadas para poder mejorar la gestión y actuar en caso de crisis de mercado, especialmente para productos perecederos, como las retiradas de mercado para distribución gratuita u otros destinos autorizados, la cosecha en verde y la renuncia a cosechar. Además de otras medidas sanitarias y fitosanitarias y de gestión de riesgos. Incluidos, , cuando proceda, los instrumentos generales de gestión de riesgos previstos en el nuevo Reglamento de la PAC.

Para el nuevo periodo es importante que se establezcan los adecuados mecanismos para que las organizaciones puedan reaccionar con rapidez ante crisis de sobreoferta y hundimientos coyunturales de precios. Para ello, las futuras normas deben permitir modificaciones ágiles de los programas, evitando que rigideces administrativas impidan actuar y los productos terminen perdiendo finalmente su valor comercial.

El valor de la producción comercializada y sus límites

Los textos actualmente propuestos mantienen como referencias generales los límites de ayuda pública en el 4,1 % del Valor de la producción comercializada VPC para las OPFH, el 4,5 % para sus asociaciones y el 5 % para entidades transnacionales; con un incremento potencial de 0,5 puntos porcentuales vinculado actuaciones que persigan determinados objetivos como la innovación, la mejora del medio ambiente, los prevención de riesgos y el relevo generacional. Se introducen igualmente las reglas para el cálculo de la producción comercializada.

La propuesta prevé también proteger a las OPFH frente a descensos extraordinarios, y ajenos a su control, del importe del VPC. Así, si el valor de la producción comercializada de una organización cae al menos un 35 % respecto al promedio de referencia por catástrofes, adversidades climáticas, plagas u otras causas justificadas, podría computarse, a los efectos del mantenimiento de la ayuda propuesta al programa operativo, el 85 % de dicho promedio; porcentaje que incluso podría llegar al cien por cien y se demuestra que se habían adoptado medidas preventivas. Se trata de un mecanismo que puede ser importante ante la ocurrencia de episodios graves de granizo, heladas o sequía que, además de reducir de forma brusca la producción obtenida por la organización de productores, conllevan además, como “castigo” añadido el que las ayudas establecidas en su programa operativo puedan verse reducidas drásticamente, añadiendo este perjuicio al propio de la pérdida de la producción.

El principal cambio: financiación y posibles consecuencias para Murcia

La nueva arquitectura financiera general de las ayudas europeas propuesta a través del nuevo reglamento de la PAC y el nuevo reglamento del Fondo Único constituye,

con diferencia, la cuestión de mayor trascendencia para el futuro de esta intervención sectorial, tanto a nivel nacional como, y muy especialmente dada su importancia, a nivel regional.

Y es que, la financiación de las intervenciones sectoriales pasaría a integrarse en los Planes Nacionales y Regionales del futuro Fondo (en este caso dentro de la reserva financiera específica para el conjunto del sector agrario), por lo que además en este caso se exigirá una cofinanciación por parte de los estados miembros de un mínimo del 30% sobre el total de la ayuda pública otorgada; frente al sistema actual en que no existe un cupo estatal o regional previamente cerrado, lo que permite atender todas las solicitudes admisibles presentadas por las organizaciones de productores con el único límite del Valor total de su producción comercializada VPC, y mediante una ayuda en este caso proveniente en su totalidad de Europa.

La intervención seguiría existiendo jurídicamente, pero su volumen anual recursos asignados dependerá de las asignaciones que España, y en su caso cada comunidad autónoma, destine al sector; y de la disponibilidad de los recursos nacionales necesarios en el nuevo periodo para acompañar la contribución de la Unión europea.

Actualmente, el estado de negociación está abierto y los acuerdos sobre estas cuestiones se consideran aún parciales, ya que siguen pendientes las cuestiones financieras y determinados aspectos horizontales, por lo que todavía podrían considerarse sujetas a revisión.

La concentración de programas en Murcia, en términos relativos dentro del estado, hace especialmente preocupante esta cuestión en nuestra región, ya que un presupuesto español insuficiente o una distribución inapropiada entre comunidades de estos fondos estatales, sin considerar el peso histórico que esta intervención ha venido teniendo en cada una de ellas, pudiera dar lugar a una situación difícil de asumir que pudiera comprometer realmente el mantenimiento, al menos en los niveles actuales, de esta intervención en la región.

Además de los problemas que podrían venir derivados del hecho de que los programas actuales aprobados con arreglo al marco anterior pueden prolongar su ejecución durante varios ejercicios y resulta imprescindible una transición que respete las obligaciones contraídas y evite cambios inesperados e inasumibles por el sector sobre proyectos ya aprobados y comprometidos.

4.- PROPUESTAS A PLANTEAR PARA EL PRÓXIMO PERIODO

A nivel europeo

La reivindicación principal debería ser mantener, para la intervención en el sector de las frutas y hortalizas, un sistema de financiación suficiente y previsible, vinculado a evolución real del VPC de los programas operativos admisibles presentados, evitando que la existencia de un cupo nacional (y en su caso regional) insuficiente impida mantener el nivel de apoyo actual a las organizaciones del sector y aprovechar todas las posibilidades reglamentarias que se plantean. Y ello también va en relación directa con la exigencia de cofinanciación nacional y, en su caso regional, que puede limitar los recursos finalmente disponibles para el sector y que, por consiguiente, debería evitarse, volviendo a una financiación 100% europea como la existente en el periodo actual, y como la que ese para otras medidas de apoyo a la renta del nuevo periodo de programación..

También convendría preservar el catálogo amplio previsto de actuaciones admisibles y, al menos, las intensidades de ayuda actualmente establecidas. Además de mecanismos claros para el cálculo del VPC y el establecimiento o de garantías transitorias para los programas ya aprobados, evitando discontinuidades de financiación entre periodos.

A nivel estatal

En caso de que las propuestas anteriores para la negociación a nivel europeo no llegarán a fructificar, España debería reservar dentro de su futuro plan una asignación suficiente para los programas operativos de frutas y hortalizas, con criterios objetivos distribución territorial sin perjudicar a las comunidades autónomas que han desarrollado un mayor grado de organización comercial. Esta cuestión sobre las aportaciones nacionales y su distribución entre las coreas autónomas debe quedar clarificada antes de iniciar la aprobación de los nuevos programas.

Sería necesario mantener en nuestro país toda la amplitud de posibles actuaciones auxiliar en los programas operativos que venga a establecer la unión europea y, en las futuras bases, se deben simplificar en lo posible todas las cuestiones relacionadas con la gestión y control de esta intervención, tales como la gestión de la modificaciones de los programas operativos, los controles, los procedimientos de justificación, gestión de anticipos y pagos parciales, etc.; evitándose, por otra parte, el establecimiento de posibles incompatibilidades innecesarias con otras ayudas, siempre evitando la posibilidad de doble financiación.

A nivel de la Región de Murcia

La Región debe defender una financiación que permita mantener el nivel de apoyo actual a este sector tan importante en el entramado económico y social de nuestra comunidad, actuando en lo posible en los distintos niveles de la negociación europea y nacional aún abierta. También dando participación a las OPFH y sus asociaciones, así como a los agricultores socios de estas entidades, en la definición de las actuaciones auxiliables y las priorización es que vengan a establecerse

En todo caso, aparte de la gestión de la defensa de las condiciones finales del establecimiento de esta intervención ante instancias europeas y nacionales, convendría anticipar el impacto financiero que tendría para la Comunidad Autónoma una eventual obligación de cofinanciar los programas, prevé yen de preparando los mecanismos que impidan poner en riesgo la continuidad de las ayudas actualmente establecidas para este importante sector agrario regional.

5.- RESUMEN FINAL

La reforma mantiene la intervención sectorial de frutas y hortalizas, la obligatoriedad de su programación en España y el funcionamiento básico mediante OPFH, y los programas y fondos operativos. El catálogo de posibles actuaciones incluido en la propuesta de reglamento ofrece base normativa para conservar las principales líneas que actualmente se aplican en Murcia, es decir las inversiones tanto en explotaciones de los agricultores asociados como de la propia organización, actuaciones para la mejora de la calidad y del medio ambiente, la innovación, la promoción y la gestión de crisis.

Sin embargo, mantener la intervención no garantiza necesariamente mantener el volumen económico actual de ayudas recibidas por el sector mantener. La principal incertidumbre es el encaje de los programas operativos en el nuevo Fondo, con

asignaciones presupuestarias cerradas y preestablecidas y la obligatoriedad de cofinanciación pública Para Murcia, por el número de organizaciones y el volumen de recursos que actualmente movilizan, esta es una cuestión decisiva de la negociación.

Por consiguiente, los objetivos deberían ser el disponer de financiación suficiente y estable para mantener las ayudas que permiten la competitividad del principal sector productivo agrario de nuestra Región y, por otro lado, asegurar una transición sin interrupciones para los programas operativos con ayudas ya concedidas.